

SPAZIOFILOSOFICO

3/2013



Fondatori

Enrico Guglielminetti
Luciana Regina

Comitato scientifico

Enrico Guglielminetti (Direttore)
Silvia Benso
Gianfranco Dalmaso
Ugo Perone
Luciana Regina
Brian Schroeder

© 2013 SpazioFilosofico
Tutti i diritti riservati

ISSN: 2038-6788

Gli articoli filosofici della rivista sono sottoposti a blind review. La pubblicazione è subordinata per ogni articolo all'approvazione dei valutatori anonimi esterni alla direzione e all'accoglimento di eventuali richieste di revisione.

SPAZIOFILOSOFICO

3/2013

PARTITO

a cura di Enrico Guglielminetti

INDICE

E. GUGLIELMINETTI, <i>Il partito che non c'è. Editoriale</i>	359
E. GUGLIELMINETTI, <i>The parties that are not there. Editorial</i>	363

TEORIA

D. PALANO, <i>Il partito oltre il “secolo breve”: tracce per un ripensamento</i>	369
R. RONCHI, <i>Note sulla soppressione dei partiti politici (Simone Weil, Beppe Grillo e Alfred N. Whitehead)</i>	385
E. GUGLIELMINETTI, <i>Più filosofia nella politica: la ricetta per salvare la “forma” partito</i>	391

POLITICHE

S. SOAVE, <i>Idee, forma e sostanza di un partito</i>	399
---	-----

PRATICHE

K. SEHM-PATOMÄKI, <i>On the Organizing of Global Political Parties</i>	405
S. MCNULTY, <i>Institutions of Participatory Governance: Latin America's Response to a Failing Party System</i>	415

STUDI

E. ROSSI, <i>Circa la necessità di una definizione in via legislativa del partito politico</i>	431
I. MASSA PINTO, <i>L'indissolubilità del nesso partiti-democrazia</i>	441
L. GORI, <i>L'attuazione dell'art. 49 Cost.: un difficile esercizio. Problemi di metodo e di contenuto.</i>	451
E. GUGLIELMINETTI, <i>Il colpo mancato. Sul significato della duplicità per i partiti politici</i>	465

E. MAZZARELLA, <i>Partiti e politica alla prova del populismo: qualche nota</i>	485
Sugli Autori/ <i>About the Authors</i>	491

PARTITO

IL PARTITO CHE NON C'È

EDITORIALE

1. Schuld sind immer die Anderen

In Germania, in questi giorni¹, c'è un manifesto elettorale dei Verdi. Frau Merkel punta il dito come una maestrina sulla testa di Philipp Rösler, Presidente della FDP, vice cancelliere e ministro per l'economia. La scritta in alto a sinistra recita: «*Schuld sind immer die Anderen*» (la colpa è sempre degli altri). A destra in basso, in bianco su sfondo verde, lo slogan dei Verdi per le elezioni politiche del 2013: «*Und Du?*» (e tu?).

La comprensione è contestuale. Se non si legge immediatamente la scritta *Gruene.de* in basso a sinistra, si ignora lo slogan dei Verdi o non si associa immediatamente il colore al partito, c'è il rischio di capire che si tratti di un manifesto della CDU. Un giovane uomo dai tratti orientali e dal viso sorridente, vagamente alternativo, dà sempre la colpa agli altri. La maestra punta il dito e gli chiede: “E tu?”.



¹ Campagna per le elezioni del Bundestag 2013.

Il campo interpretativo è ambiguo e indeterminato, e solo il vettore della decisione politica (che richiede la conoscenza) gli dà un senso univoco. Tolta la freccia, che indica la direzione, siamo alle prese con un bastone, che si può impugnare da entrambi le parti, che si può interpretare cioè a dritto o a rovescio: puro romanticismo politico, direbbe Carl Schmitt.

Il problema sembra dunque essere quello del rapporto tra lo sfondo di indeterminatezza e il vettore di significato. Un sospetto generalizzato suggerisce che il secondo sia pura propaganda; è il primo – la confusione – a essere la verità.

2. *Bicameralismo perfetto*

Sebbene la funzione del “politico” sia spesso individuata nella de-cisione, e il blocco, la paralisi, il rinvio delle decisioni siano considerati piuttosto come il suo malfunzionamento (di cui il precipitato istituzionale sarebbe, in Italia, il vituperato bicameralismo perfetto), è invece innegabile che il romanticismo politico – per così definire il fattore dell’indecisione, dell’essere sempre pronti a tornare sui propri passi, a dire e a fare tutto e il contrario di tutto – sia parte strutturale dell’agire politico. Il lato sgradevole di ciò è l’ambiguità, l’insincerità, l’ipocrisia radicali che ci si aspetta dai politici. Un empito decisionista ama, per contro, i politici che parlano chiaro. Ma proprio quest’empito, che passa talora sotto la sigla di anti-politica, finisce col proiettare nel firmamento del successo politico politici puri, irrimediabilmente affetti da un “due”. Dove poi si può domandare se la capacità di piegarsi e prendere il vento da tutte le parti sia al servizio di una chiarezza di rotta fondamentale, o se l’unica rotta sia la presa e la conservazione del potere, come vera essenza del politico, e qualsiasi contenuto – destra e sinistra, giustizia o privilegio, guerra o pace – faccia parte, in fondo, solo del vento. Il politico non avrebbe, in questo senso, nessuna idea. E quanto meno un politico avesse un’idea, tanto più sarebbe amato. In fondo, almeno in Italia, a destra e a sinistra, i politici più popolari sono proprio quelli che hanno *tutte* le idee (una, nessuna e centomila). Chiamiamoli i “cinesi” della politica².

3. *La doppiezza di Togliatti*

La questione sembra dunque essere il rapporto tra ambiguità e decisione in politica. La politica si potrebbe forse definire come una certa forma del concatenamento di indecisione e decisione. In un celebre libro di vent’anni fa, Pietro Di Loreto metteva a fuoco la “doppiezza” di Togliatti³. Il mito comunista ha funzionato a lungo sulla base di questo dispositivo di dire una cosa (promettere la rivoluzione) e di farne un’altra (lavorare alla creazione e al consolidamento della democrazia borghese del welfare), e

² Il riferimento è a F. JULLIEN, *Un sage est sans idée, ou l'autre de la philosophie*, Seuil, Paris 1998; trad. it. M. Porro, *Il saggio è senza idee, o l'altro della filosofia*, Einaudi, Torino 2002.

³ P. DI LORETO, *Togliatti e la «doppiezza». Il PCI tra democrazia e insurrezione (1944-49)*, Il Mulino, Bologna 1991.

forse non c'è mito che non utilizzi le risorse di un analogo concatenamento. Se, per certi versi, l'esperienza democratico-cristiana è meno segnata da ambiguità programmatica (e più da ipocrisie personali e curiali), è forse perché il cristianesimo stesso è già in se stesso un combinato disposto di attesa apocalittica e di accomodamento liberale; di marginalizzazione del mondo (politica compresa) e di apprezzamento e autonomizzazione del mondo (politica compresa).

4. *Che cosa fa un partito*

Se dunque la politica non è solo uscita dall'indecisione, ma un'uscita che in qualche modo vi resta, dunque in questo senso un mito, e se questo non è segno di un malfunzionamento, ma attiene invece alla fisiologia, e solo per questo poi anche alla patologia, ci si può chiedere a che cosa serva un partito.

Che cosa fa un partito politico? Che tipo di organismo è? L'idea, classica, che il partito sia la parte dell'anima, che cioè immetta da fuori⁴ nel corpo sociale, di per se stesso amorfo, la forma, come un giudizio determinante kantiano⁵, sembra divenuta inattuale: il potere che dà la forma ha le armi spuntate, e l'amorfo (per esempio, sotto forma di società anonime di capitale) sembra prevalere. Nel migliore dei casi, i partiti contemporanei sembrano poter esercitare un giudizio riflettente kantiano, che recepisca e interpreti le istanze provenienti dalla società.

O forse, quell'idea era fin dall'inizio manchevole di un'aggiunta. La forma politica, che il partito immette da fuori, è solo la tesi. L'idea di società, dunque la decisione politica, senza di cui un partito diventa un non-luogo, non è mai sola. Essa concorre appunto *con altre* a plasmare il corpo sociale, la cui forma sintetica origina quindi da una mediazione.

La prima parola di un partito degno di questo nome è dunque sempre priva di ambiguità: nel caso di Togliatti, la decisione per il comunismo. Un partito è allora una macchina *produttrice* di duplicità: l'ambiguità è (dev'essere) l'output, non la premessa, del sistema-partito. La decisione (la forma determinante, che cade da fuori) è la tesi; l'esperienza non ottunde, ma allarga la punta acuminata della decisione. È l'esperienza di senso della guerra di liberazione nazionale, con tutto ciò che comporta (conflitto e collaborazione con le altre forze politiche antifasciste, esaltazione della libertà, esecrazione della dittatura...) la realtà che determina la torsione della forma in entrata (l'idea del comunismo) in una forma* in uscita (il patriottismo costituzionale).

I partiti politici sono quindi macchine per tradire se stesse. Cosa che non può riuscire se, come i principali partiti odierni, non hanno un'identità. È difficile infatti tradire quello che non esiste. Al posto di questa positiva produzione di ambiguità, assistiamo oggi a partiti non-luoghi, ambigui e informi fin dall'inizio, che, scontrandosi con la realtà

⁴ Così Lenin, con inconsapevole movenza aristotelica (via Kautsky): «La coscienza politica di classe può essere portata all'operaio *solo dall'esterno* (только извне), cioè dall'esterno della lotta economica, dall'esterno della sfera dei rapporti tra operai e padroni» (N. LENIN, *Что делать?*, Dietz, Stuttgart 1902, p. 59; trad. it. a cura di G. Bedeschi, *Che fare?*, Newton Compton, Roma 1976, p. 75).

⁵ È il termine che adopera la nostra Costituzione: «Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a *determinare* la politica nazionale» (art. 49).

(intesa qui non come esperienza di senso, ma come limite e frustrazione delle proprie ambizioni o velleità), producono reattivamente un output decisionista. Anziché dare forma all'informe, i partiti rischiano dunque di diventare la forma (la maschera) assunta dall'informe.

Solo chi è deciso fin dall'inizio, sa rivedere le proprie decisioni. Chi non ha idea, chi non è né carne né pesce, rischia di finire in una forma priva di aggiunta, usata come una clava per ammazzare la realtà: tecnica della decisione, decisione come *Ge-Stell*, imposizione di forma a una realtà che non la sopporta.

Come *produre* doppiezza: è forse questo il compito impossibile per partiti ondivaghi fin dall'inizio, che hanno bisogno di ascoltare la "gente" (si dice, si fa...) per sapere chi sono (primarie, sondaggi di opinione), e che – se mai lo sapessero – smetterebbero di ascoltare. Saperlo da sé, in rigoroso isolamento, è il compito di un partito; che, solo in quanto isolato, può poi davvero essere aperto.

Enrico Guglielminetti

THE PARTIES THAT ARE NOT THERE

EDITORIAL

1. Schuld sind immer die Anderen

In Germany these days¹ one can see a Green Party's electoral poster. On it, Frau Merkel is pointing her finger, like a young teacher, onto the head of Philipp Rösler, FDP President, Vice-Chancellor, and minister of Economy. The writing on the upper left corner reads: "*Schuld sind immer die Anderen* (it is always the others who are at fault)." On the bottom right corner, written in white against a green background, is the Greens' slogan for the 2013 political elections: "*Und Du* (and you)?"

Understanding this poster is contextual. If one does not immediately notice the words *Gruene.de* on the bottom left, if one does not know the Greens' slogan, or if one does not immediately associate the color with the party, one runs the risk of mistaking the poster for a CDU's ad. In this case, a young man with Asian features and a smiling face, vaguely alternative, always blames the others. The teacher points her finger and asks: "And you?"



¹ 2013 Bundestag Electoral Campaign.

The interpretative field is ambiguous and indeterminate, and only the vector of political decision (which requires knowledge) gives it a univocal sense. If one removes the vector, which indicates the direction, one has to do with a stick that can be held either way, that is, that can be interpreted right or left—pure political romanticism, Carl Schmitt would say.

The question seems to be that of the relation between background of indeterminacy and vector of sense. A generalized suspicion suggests that the latter may be pure propaganda; it is the former—confusion—that is the truth.

2. *Perfect Bicameralism*

The function of politics is often identified with decision-making, whereas decisional blocks, paralyzes, and deferrals are rather considered as its malfunctioning (in Italy, the institutional outcome of this would be the vituperated perfect bicameralism). Nevertheless, it is undeniable that political romanticism—a term here used to define the element of indecision, of being always ready to take a step back, to say and do anything and its opposite—is a structural component of political action. The unpleasant side of this is the radical ambiguity, insincerity, and hypocrisy that one has come to expect from politicians. Conversely, decisionist passion loves politicians who speak clearly. Precisely this passion, however, which is often presented as anti-politics, ends up launching into the arena of political success classical politicians, irremediably affected by duplicity. Here one could wonder whether the capacity to bend and sail with the wind no matter where it comes from is in the service of a fundamental clarity of one's own agenda, or whether the only agenda is the attainment and conservation of power as the only real essence of politics, and all contents—left or right, justice or privilege, war or peace—are in the end simply part of the wind. In the latter sense, politicians would have no ideas. And the fewer ideas politicians had, the more they would be loved. Ultimately, at least in Italy, the most popular politicians are exactly those who have *all* ideas (one, none, and a hundred thousand, as in the title of Luigi Pirandello's novel). Let us call them the “Chinese” of politics².

3. *Togliatti's Doubleness*

The issue seems to be the relation between ambiguity and decision in politics. Politics could perhaps be defined as a certain form of the connection between indecision and decision. In a famous book written about twenty years ago, the historian Pietro Di Loreto highlighted the “doubleness” of Palmiro Togliatti, the Italian politician and leader of the Italian Communist Party³. The communist myth has for long worked on the basis of the mechanism of saying one thing (promising the revolution) and doing another

² The reference is to F. JULLIEN, *Un sage est sans idée, ou l'autre de la philosophie*, Seuil, Paris 1998.

³ P. DI LORETO, *Togliatti e la “doppiezza”*: *Il PCI tra democrazia e insurrezione (1944-49)*, Il Mulino, Bologna 1991.

(working at the creation and consolidation of the bourgeois welfare democracy). Perhaps all myths employ a similar connection as a resource. If, in some sense, the Christian-democratic experience in Italy is less marked by a programmatic ambiguity (and more by personal and curial hypocrisies), this is perhaps due to the fact that Christianity is already in itself a compound made of apocalyptic expectations and liberal adjustment, of marginalization of the world (including politics) and appreciation and autonomization of the world (including politics).

4. *What Parties Do*

If politics is not only an exit from indecision, but also an exit that somehow remains within indecision, and for this reason it is a myth; and if this is not a mark of malfunctioning but rather it pertains to the physiology of politics, and only because of this also to its pathology; then one may ask: What are parties for?

What do political parties do? What kind of organisms are they? The classical idea is that parties are the part of the soul, that is, that from the outside⁴ they introduce into an otherwise amorphous social body the form, as in Kant's determinant judgment⁵. This idea, however, seems to have no longer currency; power that gives form has lost its point, and the amorphous (for example, in the form of anonymous holdings) seems to prevail. At best, contemporary parties seem to be capable of exercising Kant's reflective judgment, which receives and interprets the demands coming from society.

Or perhaps the classical idea is lacking an addition ever since the beginning. The political form, which parties introduce from the outside, is only the thesis. The idea of society, that is, the political decision without which a party becomes a non-place, is never alone. It rather contributes *with others* so as to shape the social body, whose synthetic form therefore originates from mediation.

The first word by a party that truly deserves such a name is always void of ambiguities—in Togliatti's case, it is the decision in favor of communism. A party is then a machine that *produces* duplicity: ambiguity is (and must be) the output, not the premise, of the party-system. The decision (the determinant form, which comes from without) is the thesis; experience does not dull but rather widens the sharpened point of decision. Of this kind is the experience of meaning during the Italian *Resistenza*, the struggle for national liberation during the fascist era. The *Resistenza*, with everything it entails (conflict and collaboration with other anti-fascist forces, celebration of freedom, condemnation of the fascist dictatorship, etc.) is the reality that determines the torsion of the input-form (i.e., the idea of communism) into an output-form* (i.e., constitutional patriotism).

⁴ Thus, with an unaware Aristotelian move (via Kautsky), Lenin writes that “class political consciousness can be brought to the workers *only from without* (только извне); that is, only outside of the economic struggle, outside of the sphere of relations between workers and employers.” See V. LENIN, *Что делать?*, Dietz, Stuttgart 1902, p. 59.

⁵ This is precisely the terminology used in the Italian Constitution: “All citizens have the right to associate freely in parties so as democratically to participate in the *determination* of national politics” (art. 49).

Political parties are machines born to betray themselves. This cannot occur if, as is the case for contemporary main parties, such parties have no identity. Betraying that which does not exist is in fact difficult. Instead of a fruitful production of ambiguities, nowadays we observe parties that are no-places, ambiguous and formless since the beginning, parties that, when facing reality (understood here not as an experience of meaning but rather as limit and frustration of one's own ambitions or wishes), reactively produce a decisionist output. Rather than giving form to the formless, parties are in danger of becoming the form (the mask) that the formless takes up.

Only those who are resolute ever since the beginning can later reconsider their own decisions. Those who have no ideas, those who are undecided, run the risk of ending up in a form that is void of addition, used as a weapon to kill reality—technique of decision, decision as *Ge-stell*, imposition of form onto a reality that does not sustain it.

How to *produce* duplicity—perhaps this is the impossible task for parties that are wavering since the outset, that need to listen to “the people” (one says, one does, ...) so as to know what they themselves are (primary elections, opinion polls, etc.) and were they ever to know what they are, they would stop listening. To know what they are by themselves, in rigorous isolation: this is the task of parties, which can truly be open only insofar as they are in isolation.

Enrico Guglielminetti

(translated by Silvia Benso)

TEORIA

Damiano Palano

IL PARTITO OLTRE IL “SECOLO BREVE”: TRACCE PER UN RIPENSAMENTO¹

Abstract

This essay critically examines the debate on the “crisis” of political parties by focusing on two points. First, it emphasizes that the “crisis” is today a crisis of a specific type of party, namely, the mass-based party, which in Europe had its golden age during “the Short Twentieth Century” (1914-1989). Second, it argues that the contemporary transformation must be understood as a product of three processes: a) the “fiscal crisis” of democratic states, b) the “crisis of governability” of all Western political systems, and c) a “cultural” process, which is a result of the Western belief that history has ended in 1989 and of the fall of progressive cultures of the Twentieth Century.

1. Il “secolo breve” dei partiti

Il 21 aprile del 1993, nel discorso in cui annunciava al Parlamento le proprie dimissioni dalla carica di Presidente del Consiglio, Giuliano Amato ebbe modo di formulare lo schema di un radicale ripensamento della storia politica italiana del Novecento. Amato non si limitava infatti a riconoscere nell’esito clamoroso dei referendum del 18 e 19 aprile la sconfitta del sistema dei partiti, e in particolare di quei partiti che si trovavano allora nel cuore della tempesta di “Tangentopoli”. In termini assai più generali, rilevava come la consultazione referendaria andasse a sancire l’avvio di «un autentico cambiamento di regime»: un cambiamento che, osservava, «fa morire dopo settant’anni quel modello di partito-Stato che fu introdotto in Italia dal fascismo e che la Repubblica aveva finito per ereditare, limitandosi a trasformare il singolare in plurale»². Il Presidente dimissionario scorgeva inoltre nella stessa “forma-partito” – anello di connessione tra società e Stato – l’origine pressoché inevitabile della «degenerazione» clamorosamente portata alla luce dalle inchieste giudiziarie, e precisava infatti che la «degenerazione progressivamente intervenuta nei partiti italiani, quel loro lasciare vuota la società», non

¹ Questo testo riprende una relazione su *La crisi della forma-partito* svolta a Parma il 20 giugno 2013, all’interno del ciclo *Le trasformazioni della politica* organizzato dal Centro Studi Movimenti.

² *Discorso del 21 aprile 1993*, in Atti parlamentari, Camera dei Deputati, Discussioni, aprile-maggio 1993, p. 12841. Sul contesto in cui quella lettura maturò e sulle reazioni che suscitò, cfr. per esempio G. CRAINZ, *Il paese reale. Dall’assassinio di Moro all’Italia di oggi*, Donzelli, Roma 2012, pp. 295-296, S. LUPO, *Partito e antipartito. Una storia politica della prima Repubblica*, Donzelli, Roma 2004, pp. 15-16 e ID., *Antipartiti. Il mito della nuova politica nella storia della Repubblica (prima, seconda e terza)*, Donzelli, Roma 2013, p. 206-210.

costituiva altro che «il ritorno o la progressiva amplificazione di una tendenza forte della storia italiana e che nella storia italiana era nata negli anni Venti e Trenta, con l'organizzazione di “quel” partito», perché – secondo il suo ragionamento – era proprio con l'istituzionalizzazione del Partito Nazionale Fascista che aveva preso forma la pratica dell'utilizzo “partitico” delle risorse pubbliche per la conquista del consenso nella società:

«È dato di fatto che il regime fondato su partiti che acquisiscono consenso di massa attraverso l'uso della istituzione pubblica è un regime che nasce in Italia con il fascismo e che ora viene meno. E non a caso. Nello stesso momento viene meno quel regime economico fondato sull'impresa pubblica che era nato negli anni Trenta. Ed è un regime economico e un regime di partiti che attraversa per certi aspetti pure un cambiamento importante, pure fondamentale, come quello del passaggio tra quel regime e la Repubblica e che viene meno ora»³.

Con quel discorso Amato registrava il radicale mutamento intervenuto nel clima politico, ma, con la consueta raffinatezza intellettuale, recepiva anche i motivi cruciali di una polemica che aveva accompagnato la Repubblica fin dalle origini. La «partitocrazia» era stata infatti oggetto di critiche feroci fin dagli anni Quaranta, e aveva trovato avversari spietati, per esempio, in Roberto Lucifero, in Giuseppe Maranini, in Luigi Sturzo, oltre che in Guglielmo Giannini e nell'efficace retorica dell'«Uomo Qualunque»⁴. Quel genere di polemica – che, in generale, rimproverava ai partiti una congenita tendenza totalitaria, l'usurpazione della sovranità del popolo, l'accaparramento delle finanze statali per interessi di parte – era però rimasta a lungo marginale all'interno del dibattito pubblico. Se certo non erano mancati attacchi impietosi alla realtà dei partiti italiani, la critica alla forma-partito non aveva infatti quasi mai oltrepassato i confini del mondo liberale e della destra⁵. A partire dalla fine degli anni Settanta, la critica «anti-partitocratica» incominciò però a conquistare strati sempre più ampi dell'opinione pubblica italiana, non solo per il rafforzamento delle correnti liberal-conservatrici, ma anche grazie ad attori più vicini all'elettorato di sinistra, come per esempio il Partito radicale di Marco Pannella o “la Repubblica” di Eugenio Scalfari, che svolsero un ruolo probabilmente fondamentale nel consolidare una nuova retorica anti-politica, indirizzata proprio contro la “degenerazione partitocratica”⁶. E nel suo discorso alla Camera, pronunciato mentre infuriava la tempesta di “Tangentopoli”, Giuliano Amato finiva proprio con l'attingere a quel patrimonio retorico e argomentativo. Un patrimonio inevitabilmente “revisionista” rispetto alla retorica della Repubblica sorta dalla Resistenza, che aveva invece riconosciuto nei partiti – ovviamente declinati al plurale – il baluardo della democrazia,

³ *Discorso del 21 aprile 1993*, ed. cit., p. 12841.

⁴ Cfr. su queste posizioni la ricostruzione di E. CAPOZZI, *Partitocrazia. Il “regime” italiano e i suoi critici*, Guida, Napoli 2009.

⁵ Difficilmente collocabili lungo l'asse destra-sinistra era invece la critica alla forma-partito formulata, fra gli anni Quaranta e Cinquanta, da Adriano Olivetti (di cui si veda per esempio l'opuscolo recentemente ripubblicato *Democrazia senza partiti*, Comunità, Roma-Ivrea 2013), anche sulla scorta di alcune celebri pagine postume di Simone Weil (ora raccolte in S. WEIL, *Senza partito. Obbligo e diritto per una nuova pratica politica*, a cura di Marco Dotti, Vita-Feltrinelli, Milano 2013).

⁶ Cfr. A. MASTROPAOLO, *Antipolitica. All'origine della crisi italiana*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli 2000.

oltre che degli strumenti insostituibili di educazione civica. Comprensibilmente, quella lettura fu salutata così da più di qualche obiezione. Norberto Bobbio in particolare biasimò la ricostruzione proposta dal Presidente del Consiglio, osservando che si trattava del «giudizio storico più antirepubblicano che possa mai essere stato pronunciato, quasi che la nostra Repubblica fosse la continuazione del fascismo»⁷. E, in effetti, la lettura di Amato appariva segnata da non poche forzature, tra cui la tesi di una continuità tra il ventennio e la stagione repubblicana era certo la più evidente, sebbene non l'unica⁸. Ciò nondimeno, quella ricostruzione non poteva essere contestata almeno da uno specifico punto di vista, che riguardava in particolare la riflessione dottrina sul ruolo dei partiti.

Nelle due esperienze del regime fascista e della “Prima Repubblica” si può infatti davvero ravvisare una sorta di celata affinità, connessa non tanto a una prossimità ideologica, quanto a una comune fiducia nel “partito”. Come è stato scritto, sono d'altronde proprio «i partiti di massa il cuore della politica del Novecento: e non solo come partiti che distruggono lo Stato [...] o che occupano lo Stato come “partiti unici” dando origine agli incubi del totalitarismo», ma, in special modo, «come partiti democratici, che sono stati il perno delle costituzioni materiali delle liberaldemocrazie e delle socialdemocrazie nel secondo dopoguerra, e che non sono stati solo lo snodo fra il popolo e le istituzioni, ma anche la fonte della legittimazione più vera e profonda dello Stato»⁹. Al di là di tutte le marcate differenze, tanto la dottrina dello Stato-partito fascista quanto le teorizzazioni dello “Stato dei partiti” repubblicano procedevano in effetti dal riconoscimento di questa cruciale centralità del partito. E – almeno sotto questo aspetto – muovevano da una prospettiva comune: una prospettiva che, riconoscendo (seppur secondo strategie diverse) il ruolo del “partito” nella politica novecentesca, rompeva nettamente con la demonizzazione delle “parti” quasi senza eccezioni condivisa lungo più di due millenni di riflessione politica.

Nell'intera storia del pensiero occidentale è infatti molto difficile trovare, prima del Novecento, segnali che preludano a una reale (o anche minima) legittimazione del ruolo delle organizzazioni di “parte”¹⁰. Nel mondo greco, si può riconoscere nel lemma *stasis* quasi lo stigma originario del partito, perché con quel termine si indica tanto l'organizzazione di una specifica parte politica all'interno della città, quanto la condizione della guerra civile, che può condurre alla dissoluzione della *polis*. E il modo con cui vengono viste (e condannate) le “parti” – che, ovviamente, non possono essere semplicisticamente equiparate ai moderni partiti – non cambia neppure nel contesto romano, dove l'emergere delle *partes*, verso il tramonto della stagione repubblicana, viene considerato come un segnale della frantumazione degli *optimates*, o nel mondo feudale, dove naturalmente le sole “parti” cui sia riconosciuta una legittimità sono i ceti, concepiti

⁷ N. BOBBIO, *Presidente non faccia confusione*, in «La Stampa», 23 aprile 1993, p. 1.

⁸ Per esempio, non potevano neppure sfuggire elementi come la sostanziale equiparazione tra un partito unico e un sistema pluralista, la sottovalutazione delle componenti anti-partitocratiche che avevano contrassegnato il fascismo delle origini, o anche una visione quantomeno schematica di ciò che effettivamente fu la penetrazione dell'amministrazione e del governo da parte del PNF. Su questi aspetti, cfr. S. LUPO, *Antipartiti*, ed. cit., pp. 208-209.

⁹ C. GALLI, *Partito*, in ID., *Abbici della cronaca politica*, Il Mulino, Bologna 2012, pp. 81-82.

¹⁰ Per una più ampia ricostruzione della riflessione sul ruolo delle “parti” politiche nel pensiero occidentale, mi permetto di rinviare a D. PALANO, *Partito*, Il Mulino, Bologna 2013.

quali organi di un corpo politico, la cui armonica composizione riflette la gerarchia dell'ordine divino. Un'eccezione solo parziale è rappresentata, in questo percorso, dalle repubbliche cittadine italiane, le quali sperimentano l'esistenza di consistenti, ramificate e bellicose organizzazioni di "parte" per almeno due secoli. Anche in questo quadro, le "parti" non riescono comunque a essere riconosciute come attori "legittimi", se non in misura del tutto eccezionale. Ovviamente, benché non manchino voci che raffigurano la lotta fra le "parti" come potenzialmente positiva per la causa della repubblica (o quantomeno come un elemento non necessariamente negativo), le "parti" non riescono a guadagnare margini rilevanti di legittimità, soprattutto dal punto di vista dottrinario. La loro condanna definitiva sembra d'altronde essere pronunciata – prima ancora che sotto il profilo della riflessione teorica e giuridica – dalla decadenza politica delle repubbliche cittadine, anche perché il ricordo dei conflitti sanguinari tra fazioni diventa un formidabile motivo di legittimazione della nuova figura dello Stato, garante della sicurezza interna e dell'ordine pubblico.

Salvo alcune piccole eccezioni, fino a tutto il XVIII secolo, non è così ravvisabile alcuna rilevante differenza nell'uso di «fazione» e «partito», perché l'affiorare di *partialitates* all'interno del corpo politico viene concepito invariabilmente come un processo lesivo della concordia e del *bonum commune*, o come un elemento suscettibile di insidiare l'unità dello Stato e i suoi interessi, o infine – come nelle posizioni giacobine – come una lacerazione dell'unità della nazione rivoluzionaria, alimentata dal nemico straniero. E, a ben vedere, una piena legittimazione dell'esistenza dei partiti e della loro tendenziale conflittualità non si profila nemmeno nell'Inghilterra delle guerre civili e di gran parte del XVIII secolo, pur in presenza di una vivace dialettica fra opposti schieramenti e gruppi politici (come *whigs* e *tories*, come *court party* e *country party*), la cui fisionomia anticipa già quella dei futuri partiti parlamentari. Nel contesto britannico, ad alleviare la condanna verso i partiti è soltanto il consolidarsi della dialettica parlamentare, e, in effetti, nella seconda metà del XVIII secolo, Edmund Burke riconosce che il partito deve essere considerato come una «connessione onorevole», indispensabile per il coordinamento dell'attività politica. Ad ogni modo, la posizione di Burke è però ancora minoritaria e soggetta a forti limitazioni, tanto che, persino nel corso dell'Ottocento, i partiti non perdono la loro fama sinistra e non cessano di essere raffigurati come consorterie, come clientele di uomini politici privi qualsiasi ideale e uniti solo da sordidi interessi. E, d'altro canto, la dottrina giuridica, se non ritrova più nei partiti i contorni di associazioni inevitabilmente sovversive, continua comunque a considerarli come organizzazione "private", che possono incidere sugli orientamenti dell'opinione pubblica, ma che non debbono interferire con la guida dello Stato, perché la penetrazione di interessi "particolari" potrebbe dissolvere il carattere *super partes* della compagine statale e lacerare l'unità della sua azione amministrativa.

È invece proprio nel XX secolo, in coincidenza con l'irruzione sulla scena delle grandi organizzazioni di massa, che anche sul terreno della riflessione dottrina diventa indispensabile prendere atto che i partiti non soltanto esistono, ma svolgono anche un ruolo decisivo nella definizione dell'indirizzo politico di governo, oltre che nell'esplicitazione del contenuto della "volontà" dello Stato. Proprio tra gli anni Venti e gli anni Sessanta del Novecento – la fase in cui si può davvero riconoscere una sorta di "età dell'oro" del partito – si consolida allora quella nuova immagine che va a investire

un sentiero millenario. Tanto nella nuova riflessione sui fondamenti della democrazia, quanto nelle speculazioni (sovente connotate da toni scopertamente apologetici) condotte a sostegno dei regimi autoritari e totalitari, il partito diventa infatti il perno su cui incardinare l'ordine politico, il fondamento di uno Stato radicato nella società e per questo capace di innescare un reale processo di trasformazione¹¹. E, così, senza perdere il riferimento qualificante alla “Parte”, il partito – inteso come soggetto unitario, o nella sua articolazione pluralistica – cessa di essere un segmento frammentario, votato alla disgregazione del “Tutto”, per diventare un soggetto capace di educare la società, di plasmarla, di trascinarla verso un futuro di progresso.

La “mobilitazione totale”, la Rivoluzione d'Ottobre e il New Deal segnano, da questo punto di vista, una cesura radicale nel modo di concepire la società e l'economia. Già dal principio del Novecento, la proliferazione di gruppi e conflitti non consente più di rappresentare la società come un insieme di individui “privati”, e, al tempo stesso, lo Stato non può più essere credibilmente considerato come il monopolista della “politica” e come il custode dell'interesse generale della nazione, grazie alla coerenza della propria struttura amministrativa. Dopo la fine del primo conflitto mondiale, mentre diventa impraticabile negare la realtà dei nuovi partiti di massa e la proliferazione dei sindacati, la dottrina giuridica deve progressivamente riconoscere proprio ai partiti un ruolo “politico”, di rappresentanza delle istanze sociali. Così, se certo esistono differenze notevoli fra il modo in cui il *Parteienstaat* viene concepito dai giuristi democratici dell'età di Weimar e la sagoma dello Stato-partito elevata (non senza difficoltà e resistenze) dai giuristi vicini al regime fascista, e se un fossato pressoché incolmabile continua a dividere il profilo dei partiti fissato nelle costituzioni democratiche scritte dopo il 1945 e il partito unico, pervasivo, onnipresente, militarizzato, proprio dei regimi autoritari e totalitari degli anni Venti e Trenta, ciò che accomuna tutte queste esperienze è proprio la convinzione – più o meno implicita – che il partito sia diventato uno strumento “necessario”, e che – tanto nelle declinazioni pluraliste, quanto nelle versioni moniste – sia ormai (e debba essere sempre più) il vero protagonista della vita politica. Ed effettivamente, il partito – come suggeriva Amato, non senza una vena provocatoria – diventa in questa stagione lo strumento necessario per stabilire un collegamento fra Stato e società. Uno strumento che, per un verso, si configura come un “canale” attraverso il quale le domande sociali possono essere convogliate alle istituzioni di governo, nel tentativo di colmare la distanza fra “Paese reale” e “Paese legale”. Ma che, per un altro verso, funziona anche come strumento capace di agire “dall'alto verso il basso”, e cioè come uno strumento che può essere utilizzato come organizzazione capace di “educare” i cittadini, di dare una forma coerente a interessi sfuggenti e potenzialmente egoistici, perché, a ben vedere, tutti i grandi partiti di massa – sia i partiti unici dei regimi con tendenze “totalitarie”, sia i partiti che agiscono dentro il quadro della competizione democratica – non rinunciano a una pervicace istanza pedagogica, che si riflette nella proliferazione di organizzazioni collaterali, chiamate a svolgere la funzione di agenti di socializzazione politica. E proprio grazie a questo loro duplice ruolo, i partiti possono

¹¹ Sul terreno della riflessione giuridica, si veda la recente ricostruzione di S. BONFIGLIO, *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell'art. 49 della Costituzione*, Il Mulino, Bologna 2013.

assolvere nel corso del Novecento a una funzione di “integrazione” delle masse nella vita politica nazionale¹².

Aperta dalla “mobilitazione totale” della Prima guerra mondiale e dalla Rivoluzione bolscevica, questa sorta di *golden age* dei partiti si chiude davvero con il “secolo breve”, in coincidenza con la dissoluzione del blocco sovietico. Da questo punto di vista, la fine della “Prima Repubblica” italiana rappresenta forse la più formidabile conferma della chiusura di una stagione politica che aveva trovato nel partito – e nei partiti – lo strumento politico per eccellenza. Nei giorni in cui il sistema partitico italiano crolla sotto il peso degli scandali giudiziari, viene infatti messa sotto accusa non soltanto la degenerazione di una classe politica, ma la stessa forma-partito, intesa come un relitto del passato e come un’incrostazione che la “società civile” deve abbattere per ottenere finalmente peso e rappresentanza. Certo ciò che è avvenuto in Italia negli ultimi vent’anni continua ad avere pochi paragoni, perché negli altri sistemi politici occidentali i partiti tradizionali – ormai ben lontani dalla loro originaria configurazione di “partiti di massa” – hanno mostrato una ben diversa capacità di resistenza. Ma la “crisi” dei partiti può essere considerata come un fenomeno generalizzato, perché in effetti accomuna – seppur con modalità differenti – tutti i regimi democratici consolidati.

2. *Metamorfosi del partito*

Naturalmente, se quando si parla di “crisi” della democrazia è sempre opportuno conservare qualche riserva (quantomeno per evitare di occultare sotto una formula suggestiva una serie di trasformazioni che coinvolgono i nostri sistemi politici), così è bene accostarsi con altrettanta cautela anche al tema della “crisi” della “forma-partito”. In effetti, chiedersi se la “forma-partito” è in crisi non equivale semplicemente a chiedersi se sia in crisi, in un determinato regime democratico, uno specifico partito, o persino un intero sistema di partiti. Più radicalmente, significa interrogarsi sul presente e sul futuro di quella forma di organizzazione cui è stato assegnato il nome di “partito”. E, al tempo stesso, sul senso che dobbiamo attribuire alla parola “crisi”, e cioè se la si debba intendere solo come una “trasformazione”, o invece come l’annuncio di un’irreversibile obsolescenza. Prima di affrontare simili quesiti, è però quantomeno indispensabile riconoscere che, dietro la nozione “forma-partito”, si cela un’immagine del partito di massa che, per la verità, appartiene più alla mitologia della politica novecentesca che alla realtà storica. Quando si evoca la “forma-partito”, certo non si allude a ciò che Max Weber definì come «partito di notabili» e che Maurice Duverger, nel suo classico studio, chiamò invece «partito di comitato»¹³. La “forma-partito” richiama invece, più o meno implicitamente, il “partito di massa”, o, meglio, un tipo specifico di partito di massa, rappresentato in modo emblematico dal Partito Socialdemocratico Tedesco dell’inizio del Novecento, o, per quanto concerne l’Italia, dal Partito Comunista Italiano degli anni Cinquanta e Sessanta. Se una simile semplificazione ha senza dubbio

¹² Cfr. S. NEUMANN, *Elementi per uno studio comparato dei partiti politici* (1956), in G. SIVINI (a cura di), *Sociologia dei partiti politici*, Il Mulino, Bologna 1971, pp. 143-153.

¹³ M. DUVERGER, *I partiti politici* (1951), Comunità, Milano 1961.

qualche fondamento, perché tutti i partiti di massa assumono una struttura simile, è però necessario ricordare che la realtà era molto più articolata. L'espressione "partito di massa", ha osservato per esempio Alfio Mastropaolo, «ravvicina fenomeni che solo superficialmente si assomigliano tra loro e che sono anche molto eterogenei al loro interno», perché «cambiava la composizione sociale dell'elettorato, cambiava il profilo dei militanti e dei quadri, cambiavano le forme della competizione politica, insieme a molte altre cose ancora»¹⁴. Per rimanere solo al caso italiano, è evidente che il PCI e la Democrazia Cristiana – che pure erano riconducibili al modello del partito di massa – mostravano fra loro una distanza notevole quanto al ruolo delle sezioni, alla diffusione sul territorio, al profilo dei militanti, ai meccanismi di selezione della leadership, ai meccanismi decisionali. Ma un discorso analogo si potrebbe fare anche per partiti che afferivano a una medesima famiglia ideologica (basti pensare, in questo senso, alla famiglia socialista europea, le cui declinazioni nazionali hanno fra loro, dal punto di vista organizzativo, ben poco in comune). Naturalmente una cautela di questo genere non equivale a una liquidazione degli sforzi di classificazione e non punta certo a suggerire che i modelli costruiti dalla politologia siano inutili, ma, piuttosto, è indispensabile per accostare il tema della "crisi" della forma-partito evitando l'ottica deformante di una rappresentazione nostalgica del passato. In altre parole, dato che i partiti – e anche i partiti di massa – hanno avuto caratteristiche diverse, è necessario riconoscere che la loro "crisi" segue sempre dinamiche specifiche, che attengono al contesto nazionale in cui ciascuno di essi opera, alle sequenze dello *State-building*, al profilo delle tradizioni politiche.

Pur con tutte queste cautele, è però davvero possibile riconoscere alcune grandi tendenze comuni che suggeriscono che davvero si sia profilata, nell'ultimo trentennio, una "crisi" – o quantomeno una sensibile trasformazione – dei partiti europei. A scorgere alcuni primi segnali di mutamento fu già alla metà degli anni Sessanta Otto Kirchheimer, quando in un celebre saggio ipotizzò che il vecchio partito di integrazione di massa, «prodotto di un'epoca in cui esistevano rigide divisioni di classe e strutture confessionali più differenziate»¹⁵, si andasse trasformando in un partito «pigliatutto», e cioè in un partito che non si rivolgeva più a uno specifico segmento di società, contrassegnato da una marcata identità subculturale, ma all'intero bacino degli elettori. A favorire quella tendenza erano varie componenti, fra cui certo Kirchheimer non tralasciava di ricordare il mutamento delle società occidentali, l'aumento dei livelli di benessere, l'attenuazione del conflitto di classe, la secolarizzazione religiosa. E proprio queste trasformazioni incentivavano i grandi partiti ad accantonare il profilo ideologico delle origini e la vocazione pedagogica dei primi decenni del secolo, per volgersi verso il "pubblico" di tutti i potenziali elettori, da intercettare anche mediante gli strumenti propri della pubblicità commerciale. «Abbandonando i tentativi di formazione intellettuale e morale delle masse», scriveva Kirchheimer, il partito di massa «si sta spostando sempre più chiaramente verso la ribalta elettorale, rinunciando ad agire in

¹⁴ A. MASTROPAOLO, *Donde vengono e dove se ne stanno andando i partiti politici?*, in "Parole chiave", 47 (2012), pp. 37-55, specie p. 43.

¹⁵ O. KIRCHHEIMER, *La trasformazione dei sistemi partitici dell'Europa occidentale* (1966), in G. SIVINI (a cura di), *Sociologia dei partiti politici. Le trasformazioni nelle democrazie rappresentative*, Il Mulino, Bologna, 1979, pp. 243-267, specie p. 251.

profondità, e preferendo un più vasto consenso e un immediato successo elettorale»¹⁶. Per ottenere il miglior risultato dal punto di vista elettorale, il nuovo partito pigliatutto doveva quantomeno attenuare la propria connotazione ideologica, e soprattutto cercare di «entrare in milioni di menti, come un oggetto familiare che svolge in campo politico un ruolo analogo a quello di una marca ben nota di un articolo di consumo di massa universalmente necessario e altamente standardizzato», facendo attenzione a «differenziare la marca in modo sufficiente da far riconoscere facilmente l'articolo», ma senza che il grado di differenziazione sia «tanto grande da far temere al consumatore potenziale di uscire dai confini»¹⁷. Al di là del mutamento nel patrimonio ideologico, lo spostamento del baricentro operativo verso la competizione elettorale implicava inoltre una serie di cambiamenti altrettanto significativi, come l'«ulteriore rafforzamento dei gruppi dirigenti di vertice», la «diminuzione del ruolo del singolo membro di partito, ruolo considerato come una reliquia storica», la «minore accentuazione della *classe gardée*, di una specifica classe sociale o di una clientela confessionale per reclutare invece elettori tra la popolazione in genere», l'assicurazione dell'«accesso a diversi gruppi di interesse»¹⁸.

Per quanto affascinante e certo lungimirante, l'idea del partito pigliatutto rimaneva ancora per molti versi impressionistica. Le trasformazioni dei decenni seguenti avrebbero però confermato almeno alcune delle intuizioni dello studioso tedesco, sia perché tutti i grandi partiti di massa hanno effettivamente sfumato – se non abbandonato totalmente – l'impostazione ideologica e subculturale delle origini, sia perché, soprattutto a partire dagli anni Novanta, si è registrata una drastica diminuzione del numero degli iscritti. Sotto quest'ultimo profilo, se al principio degli anni Sessanta nelle democrazie dell'Europa occidentale circa un cittadino su dieci era membro di un partito, negli anni Novanta la media risultava dimezzata (5% circa), e sarebbe inoltre scesa ulteriormente nel primo decennio del nuovo secolo (circa il 3,9%, senza i due casi eccezionali di Austria e Cipro, dove il tasso di iscrizione ai partiti rimane ancora molto elevato)¹⁹. La riduzione quantitativa degli iscritti e dei militanti, come Kirchheimer aveva previsto, ha proceduto di pari passo con la contrazione della rilevanza politica della base, perché il peso politico e decisionale si è spostato effettivamente verso il vertice dell'organizzazione. A spingere in questa direzione è stata naturalmente la crescente importanza, per le sorti della competizione elettorale, del confronto che si svolge non più nelle piazze e nei comizi, bensì sul terreno della comunicazione televisiva. Così, se per il partito di massa il militante svolgeva la funzione insostituibile di strumento umano di mobilitazione e propaganda, per la nuova forma di partito che prende a delinearsi a partire dagli anni Settanta e Ottanta esso smarrisce pressoché ogni interesse, se non quello “scenografico” di comparsa in manifestazioni il cui impatto si gioca comunque a livello mediatico. In questo contesto, «l'iscritto perde potere di condizionamento», per il semplice motivo che «degli iscritti, così come delle sezioni territoriali, non c'è più tanto bisogno»²⁰. Allora il “partito-pigliatutto” tende ad assumere i contorni di quello che Angelo Panebianco definì come «partito professionale-elettorale»: un partito che,

¹⁶ Ivi, p. 251.

¹⁷ Ivi, pp. 258-259.

¹⁸ Ivi, p. 257.

¹⁹ P. IGNAZI, *Forza senza legittimità. Il vicolo cieco dei partiti*, Laterza, Roma-Bari 2012, pp. 52-53.

²⁰ Ivi, p. 37.

proprio in virtù dello sbilanciamento verso il momento elettorale, modifica la composizione della propria burocrazia e sostituisce i funzionari con professionisti specializzati nelle tecniche di comunicazione e marketing politico-elettorale. E, ovviamente, il limite estremo di una simile trasformazione non può che essere l'ulteriore indebolimento della struttura organizzativa e del bagaglio ideologico, tanto che, in linea tendenziale, «i partiti perdono totalmente la loro identità organizzativa e si trasformano in bandiere di comodo con le cui insegne corrono imprenditori politici indipendenti»²¹.

Accanto alla trasformazione organizzativa e ideologica, un'altra metamorfosi ha investito il vecchio partito di massa, che è nel tempo divenuto sempre più «Stato-centrico». Mentre perdevano il supporto finanziario e umano di iscritti e militanti, i partiti si dovevano volgere altrove per reperire le risorse necessarie alla sopravvivenza dell'organizzazione e dei funzionari, e in larga parte queste risorse sono state rinvenute nella sfera istituzionale: non solo nel finanziamento pubblico, ma anche nelle rendite associate all'occupazione di cariche istituzionali (come, per esempio, la redistribuzione di incarichi remunerati o di posti all'interno della pubblica amministrazione, mediante meccanismi di *spoils system*). Richard S. Katz e Robert Mair hanno sostenuto che, per tali finalità, il partito pigliatutto tende a tramutarsi in un *cartel party*, ossia in un partito che stringe una sorta di accordo preliminare con le altre grandi formazioni per spartirsi le risorse pubbliche²². In altre parole, i partiti principali – quelli che si trovano al governo o che comunque hanno credibili probabilità di accedervi in tempi brevi – formano

«un cartello per proteggere se stessi sia dai rischi elettorali (ad esempio, trasferendo la responsabilità al di fuori di agenzie politicamente tenute alla rendicontazione, così che non dovranno risponderne, o minimizzando la differenza nelle ricompense ai vincitori e agli sconfitti delle elezioni) sia per integrare le loro sempre meno adeguate risorse con sovvenzioni dallo stato (giustificate nei termini della centralità dei partiti rispetto al governo democratico, oppure della necessità di tutelare i partiti dalla pressione della corruzione economica)»²³.

Mentre indirizza tutta la propria attività al reperimento delle risorse pubbliche, il *cartel party* viene naturalmente a rafforzare il proprio legame con lo Stato e, contestualmente, a modificare la propria struttura organizzativa. Innanzitutto, ridimensiona la funzione di rappresentanza, «difendendo le politiche dello Stato [...], così da diventare a tutti gli effetti *agenzia dello Stato piuttosto che della società*», in secondo luogo tende a «incrementare i poteri formali dei membri di partito» (a scapito anche degli iscritti, e paradossalmente anche grazie all'utilizzo di strumenti come le primarie aperte), e infine muta lo staff degli uffici centrali, «sia privilegiando ulteriormente le competenze professionali oltre l'esperienza politica e l'attivismo sia rimuovendo un'altra possibile fonte di sfida ai capi del partito nelle cariche pubbliche»²⁴.

Naturalmente le trasformazioni che conducono dal partito di massa al partito pigliatutto, al partito professionale-elettorale, al *cartel party*, non devono essere intese come il risultato di meccanismi deterministici. Inoltre, anche in questo caso le differenze

²¹ A. PANEBIANCO, *Modelli di partito*, Il Mulino, Bologna 1982, p. 500.

²² Cfr. R.S. KATZ-P. MAIR, *Changing models of party organization and party democracy*, in "Party Politics", I (1/1995), pp. 5-28.

²³ R.S. KATZ, *Partiti politici*, in D. CARAMANI (a cura di), *Scienza politica*, Egea, Milano 2012, pp. 241-274, specie p. 256.

²⁴ Ivi, *ibidem*.

nazionali continuano a pesare notevolmente. Ma, in generale, la duplice tendenza che, per un verso, vede la riduzione del ruolo dei militanti (e del loro stesso numero), e che, per l'altro, registra la progressiva penetrazione del partito "dentro" lo Stato, appare difficilmente contestabile, almeno per quanto concerne i sistemi politici europei. E proprio in virtù di questa duplice tendenza, i partiti, sempre più "Stato-centrici", come scrive Piero Ignazi, ci appaiono come «Leviatani ai quali sono state affidate sempre più funzioni, concessi sempre più poteri, lasciati sempre più ampi spazi di intervento», e addirittura come «esseri giganteschi, se non proprio mostruosi, che in preda a una faglia di potere hanno "colonizzato la società e drenato risorse pubbliche dallo Stato, diventandone *parte*, più che controparte"»²⁵. In altre parole, grazie al loro legame ormai strutturale con lo Stato, i partiti appaiono oggi più forti che mai dal punto di vista finanziario e comunicativo, ma ciò nondimeno, osserva Ignazi, sembrano aver ormai dilapidato il capitale simbolico di fiducia e affezione di cui erano dotati:

«Il loro vero peccato originale è un altro: non incarnano più quegli ideali di passione e dedizione, di impegno e convinzioni che essi stessi sbandieravano come connaturati alla loro esistenza. Hanno perso quella patina mitica che li elevava al di sopra di ogni sospetto e ora mostrano tutte le rughe di ogni organizzazione complessa, piena di interessi materiali e personali. La lunga stagione dell'idealizzazione dei partiti è finita e loro stessi hanno contribuito ad abbatterla. Ora vanno visti – e giudicati – per quello che sono: organizzazioni potenti, dotate di enormi risorse e di un residuo capitale di affezione, ma ormai prive di «incentivi collettivi e simbolici», cioè incapaci di suscitare adesioni entusiastiche e disinteressate. E soprattutto, si rivelano asfittiche nel connettere le domande dei cittadini con le decisioni dei governanti»²⁶.

Non è certo difficile ritrovare qualche conferma all'ostilità nei confronti dei partiti, oltre che nelle vicende quotidiane della nostra politica nazionale, nelle rilevazioni sul clima di opinione, che puntualmente registrano come il livello di fiducia riposto nei partiti sia notevolmente più basso rispetto a ogni altra istituzione e agenzia sociale²⁷. Nel suo recente *Finale di partito*, Marco Revelli ritrova in questa marcata disaffezione il sintomo della stessa senescenza della forma-partito novecentesca. La convinzione di Revelli è infatti che esista una sorta di inaggrabile isomorfismo tra organizzazione politica e organizzazione economica, e che dunque il partito di massa del XX secolo sia stato in qualche modo un riflesso del gigantismo della stagione taylorista-fordista-keynesiana. Con l'avvento del post-fordismo, sarebbe innanzitutto cambiata la forma dell'impresa, ma anche la vecchia forma-partito è destinata a essere colpita dal mutamento d'epoca. «Le macchine organizzative novecentesche», osserva in questo senso, «hanno tutte le stesse caratteristiche (siano esse Fabbriche o Eserciti, Partiti o Chiese...): una tendenza intrinseca al gigantismo (a incorporare masse ampie di uomini in modo stabile,

²⁵ P. IGNAZI, *Forza senza legittimità*, ed. cit., p. 123.

²⁶ Ivi, p. 127.

²⁷ Cfr. per esempio G. STOKER, *Perché la politica è importante. Come far funzionare la democrazia* (2006), trad. it. S. Garavelli, Vita e Pensiero, Milano 2008, L. MORLINO-M. TARCHI, *La società insoddisfatta e i suoi nemici. I partiti nella crisi italiana*, in IDD. (a cura di), *Partiti e caso italiano*, Il Mulino, Bologna 2006, pp. 207-243, J. DALTON-S. WELDON, *L'immagine pubblica dei partiti politici: un male necessario?*, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", XXXIV (3/2004), pp. 379-404, ed IDD., *Partisanship and Party System Institutionalization*, in "Party Politics", XIII (2/2007), pp. 179-196.

sistemandoli in strutture solide e permanenti)»²⁸. Che si tratti di fabbriche o di partiti, le “macchine” del Novecento sembrano in sostanza accomunate da «una vocazione onnivora e centripeta, tesa ad attirare entro il proprio campo organizzativo quante più funzioni possibile, per sottometerle alla “mano visibile” dei propri livelli gerarchici e garantirsi l’assoluta prevedibilità di comportamento»²⁹. Il modello organizzativo imperniato sul primato della burocrazia entra in crisi tra il finire degli anni Settanta e l’inizio degli Ottanta, quando il “post-fordismo” inverte la logica della produzione di massa, introducendo una ricerca di flessibilità a tutti i livelli, ma soprattutto nell’offerta dei prodotti, che non devono essere più standardizzati, ma differenziati, “personalizzati” e costruiti a partire dalle mutevoli esigenze dei consumatori. La svolta post-fordista a lungo andare, secondo Revelli, finisce comunque col travolgere anche il partito di massa: «un tipo di organizzazione per definizione “pesante”, concepita e costruita non solo per gestire i processi istituzionali della rappresentanza (per concorrere alle elezioni)», ma anche «per incorporare nelle proprie strutture (per “integrare”, appunto) interi pezzi di società, aree ampie del proprio elettorato, per orientarne e formarne valori e cultura, strutturarne aspetti significativi della vita (il tempo libero, le letture, i gusti...), assicurandosene nel contempo la prevedibilità dei comportamenti politici ed elettorali»³⁰. Proprio in virtù della sua pesantezza, il partito di massa non può rispondere in modo efficace al mutamento che – parallelamente a quanto accade sul mercato dei beni di consumo con la svolta “postfordista” – interviene nel “mercato elettorale”. In sostanza, secondo Revelli, proprio come i consumatori, anche gli elettori diventano sempre meno vincolati nelle loro scelte da stabili appartenenze ideologico-partitiche, e incominciano così a fluttuare nel mercato elettorale, alla ricerca del prodotto più confacente alle loro esigenze. E, mentre alcuni dei vecchi partiti riescono ad adeguarsi alla nuova realtà, altri si rivelano incapaci, e finiscono col dissolversi. Tutti i partiti devono però dotarsi di nuovi strumenti comunicativi, in grado almeno potenzialmente di intercettare gli elettori, e per questo crescono in termini quasi esponenziali le spese necessarie per affrontare la campagna permanente. Ma tutti questi sforzi non riescono comunque a rafforzare il legame con la società, sempre più labile. «Il controllo monopolistico dello spazio pubblico da parte del partito novecentesco», osserva d’altronde Revelli, «è finito», perché la sovranità del partito appare ormai del tutto limitata, dal momento che dipende «dai vertici di un triangolo a geometria variabile», i cui vertici sono il potere mediatico, il potere economico e infine i «movimenti»³¹.

Come sempre affascinante, il discorso di Revelli coglie senza dubbio alcuni degli aspetti della contemporanea “crisi” dei partiti, perché i punti che segnala si ritrovano davvero nella realtà delle nostre democrazie. Alla base del ragionamento di Revelli, è però ben visibile una “forzatura”, che finisce quantomeno per imprimere all’analisi una curvatura vagamente determinista. Per spiegare la trasformazione del partito novecentesco, Revelli muove infatti dalla convinzione che esista davvero un isomorfismo tra il mondo dell’impresa e il mondo politico. Non è uno schema interpretativo del tutto nuovo, perché Revelli ne aveva già delineato i contorni principali

²⁸ M. REVELLI, *Finale di partito*, Einaudi, Torino 2013, p. 75.

²⁹ Ivi, p. 76.

³⁰ Ivi, p. 80.

³¹ Ivi, p. 136.

nel suo controverso *Oltre il Novecento*, uscito più di dieci anni fa, in cui già si trovava un'impetosa critica rivolta alle "macchine" politiche del XX secolo³². Sia in quel testo, sia nel più recente *Finale di partito*, la causa della trasformazione (economica e politica) è rintracciata nel mercato, e cioè nel radicale cambiamento delle richieste dei consumatori. In altri termini, la transizione al "postfordismo" è concepita da Revelli come una risposta alla "saturazione" del mercato dei beni standardizzati di massa e alla richiesta dei consumatori di prodotti finalmente "personalizzati". E, in modo speculare, la transizione al "partito leggero" viene a rappresentare un modo per soddisfare le mutate esigenze di elettori ormai "slegati" da vincoli affettivi a determinati partiti, e dunque assai disponibili a premiare il leader più seducente o la comunicazione più riuscita. Nonostante i processi segnalati da Revelli non possano essere sostanzialmente contestati, considerare proprio quegli elementi come l'origine della trasformazione può risultare però quantomeno fuorviante. Da un primo punto di vista, relativo all'interpretazione della svolta "postfordista", vale senz'altro la pena chiedersi se una prospettiva centrata sul mercato dei beni (e sulla sua "saturazione") rappresenti davvero la chiave di lettura più adeguata per comprendere la transizione al postfordismo, o se lo sguardo non vada per lo meno allargato, fino a comprendere – per esempio – le dinamiche dell'accumulazione capitalistica, o l'andamento del saggio di profitto³³. Ma, soprattutto, ci si può chiedere se davvero si possa decifrare qualcosa della trasformazione delle nostre democrazie ponendo lo sguardo solo sui partiti, sul sempre più fragile rapporto fra cittadini e partiti, sull'insoddisfazione di un elettore fluttuante³⁴.

3. I partiti nella transizione contemporanea

In un passaggio cruciale del suo *pamphlet*, Revelli istituisce un paragone fra le "oligarchie" dei partiti odierni e l'aristocrazia alla vigilia della Rivoluzione francese. «Negli anni Settanta del Settecento», osserva Revelli, «i costi congiunti della tradizionale *noblesse d'épée*, degli squattrinati eredi dell'antica aristocrazia guerriera, e della più recente *noblesse de robe*, dei famelici servitori di corte più vicini al re, erano apparsi sempre più ingiustificabili e intollerabili man mano che la carestia erodeva le risorse di una società in trasformazione fino a lacerare l'involucro dell'*Ancien régime*». E, allo stesso modo, anche l'odierna "nobiltà" dei partiti sembra oggi sempre più «incapace di mediare tra passato e presente compensando gli esplosivi costi di transazione imposti dalle nuove condizioni del mercato politico con una proporzionale riduzione dei suoi consolidati costi organizzativi», tanto che, piuttosto, appare «impegnata a moltiplicare gli investimenti fissi per tentare di difendere una residua e sempre più incerta capacità di controllo su una

³² Cfr. M. REVELLI, *Oltre il Novecento. La politica, le ideologie e le insidie del lavoro*, Einaudi, Torino 2001.

³³ Su questi aspetti, rinvio ad alcuni elementi di critica all'impianto di *Oltre il Novecento* sviluppati in D. PALANO, *Il giorno della Volontà* (2002), in ID., *I bagliori del crepuscolo. Critica e politica al termine del Novecento*, Aracne, Roma 2009, pp. 161-272.

³⁴ Per alcuni appunti critici al *pamphlet* di Revelli, rimando a D. PALANO, *Un requiem per il partito? Leggendo "Finale di partito" di Marco Revelli*, in "Istituto di Politica-RdPonline", 29 maggio 2013, <http://www.istitutodipolitica.it/wordpress/2013/05/29/un-requiem-per-il-partito-leggendo-%E2%80%9Cfinale-di-partito%E2%80%9D-di-marco-revelli/>.

società sempre più liquida e imprevedibile»³⁵. Volutamente polemica, l'analogia suggerita da Revelli è funzionale a denunciare il carattere “parassitario” di un’“oligarchia” che ha ormai perso qualsiasi funzione sociale, proprio come la vecchia aristocrazia sul finire dell'Antico Regime si trovava ormai spogliata di ogni funzione politica, militare e giudiziaria. A ben considerare quell'accostamento, si può però riconoscere come il disprezzo montante nei confronti dell'aristocrazia, destinato a esplodere nelle giornate della Rivoluzione, fosse solo il riflesso di un processo lunghissimo ed estremamente complesso, in cui si intrecciavano, per esempio, fenomeni di lungo periodo come l'accentramento delle risorse militari da parte dello Stato, la depoliticizzazione della nobiltà, la monetizzazione delle rendite feudali, la creazione di un mercato della forza lavoro salariata e il disciplinamento delle “passioni” medievali. Così, se è possibile ritrovare alle radici dell'insofferenza maturata nei confronti della nobiltà un groviglio di processi, è probabilmente indispensabile compiere un'operazione simile anche per ciò che concerne la contemporanea “crisi” della forma-partito novecentesca. In altre parole, è necessario collocare la contemporanea trasformazione dei partiti in un quadro più ampio. Un quadro in grado di interpretare le tensioni che vivono i sistemi democratici occidentali come il riflesso di una grande trasformazione sistemica, segnata da due grandi processi (fra loro strettamente connessi, eppure dotati di una loro autonomia), ossia da una “crisi fiscale” e da quella che, con qualche approssimazione, si può definire una “crisi di governabilità”.

Ognuna di queste due ‘crisi’ ha radici profonde, perché per molti versi entrambe affondano negli anni Settanta e nelle modalità con cui le difficoltà politiche, sociali ed economiche di quella stagione furono superate (o solo rinviate). In primo luogo, la “crisi fiscale” delle democrazie è infatti la manifestazione di quella «crisi fiscale» dello Stato che James O'Connor aveva nitidamente riconosciuto quarant'anni fa: una crisi che nasce da una sorta di “contraddizione strutturale” delle economie avanzate, ossia dalla costante necessità di un aumento delle spese statali (o quantomeno dalla impossibilità di ridurle in modo consistente), che non può non innescare un incremento della pressione tributaria, destinato a rallentare ulteriormente la crescita economica³⁶. Al tempo stesso, la “crisi fiscale” è però alimentata soprattutto dal generale rallentamento della crescita economica: una tendenza che negli ultimi trent'anni non è stata invertita in modo significativo né dalla svolta “neoliberista”, né dalla rivoluzione digitale, e che naturalmente non va interpretata come un segnale della imminente senescenza del capitalismo, bensì come il riflesso della conclusione di ciò che – seguendo Giovanni Arrighi – può essere definito come un ciclo sistemico di accumulazione, e cioè come un prodotto della conclusione del ciclo egemonico statunitense³⁷. Se è ancora molto difficile immaginare cosa seguirà al lungo tramonto dell'egemonia di Washington, è però ormai piuttosto agevole riconoscere i segnali dell'indebolimento relativo degli Stati Uniti sotto il profilo economico (se non su quello politico-militare), di cui la “crisi fiscale” della democrazia occidentale è uno degli aspetti più evidenti. Sarebbe semplicistico considerare il mutato contesto internazionale come un fattore che, dall'esterno, viene a

³⁵ M. REVELLI, *Finale di partito*, ed. cit., p. 94.

³⁶ Cfr. J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello Stato* (1973), trad. it. V. Grisoli, Einaudi, Torino 1977.

³⁷ G. ARRIGHI, *Il lungo XX secolo* (1994), Il Saggiatore, Milano 1996.

minare le nostre democrazie e dunque a scardinare le basi dei vecchi partiti politici, perché la transizione geopolitica in atto segna piuttosto la definitiva conclusione di quell'“armistizio democratico” post-bellico, in cui fattori interni e internazionali risultavano strettamente intrecciati tanto da risultare inestricabili, e di cui i vecchi partiti di massa erano una componente essenziale, perché riuscivano a “mettere in forma” il conflitto³⁸. In altre parole, la liberaldemocrazia occidentale, ridefinitasi nei suoi principi e nelle sue procedure distintive, era anche un prodotto della “guerra civile mondiale”, il portato di un conflitto internazionale che penetrava e coinvolgeva la dimensione interna di ogni Stato. E i partiti di massa erano organizzazioni disciplinate, gerarchiche, a tratti persino “militari”, anche perché il loro compito era di presidiare le trincee di una guerra al tempo stesso civile e mondiale.

Accanto alla “crisi fiscale”, matura però anche un altro grande processo, che solo in modo sommario può essere identificato dalla formula “crisi di governabilità”. Anche in questo caso, si tratta di un processo che risale almeno al principio degli anni Settanta e a quella che, in un celebre rapporto commissionato dalla Commissione Trilaterale, Michel Crozier, Samuel P. Huntington e Joji Watanuki considerarono come la vera radice delle difficoltà delle democrazie occidentali³⁹. Da un certo punto di vista, la “crisi di governabilità”, prima ancora che essere dovuta alla scarsa stabilità degli esecutivi e alla capacità di produrre politiche efficaci, è un riflesso di una più generale dissoluzione dell'aura “sacrale” del potere. In questo senso, si tratta per molti versi del lascito forse più duraturo della contestazione giovanile della fine degli anni Sessanta e della ricerca di “un nuovo modo di fare politica” coltivato dai movimenti degli anni Settanta, nel momento in cui criticavano in termini radicali il modello gerarchico dell'organizzazione politica novecentesca e la divisione del lavoro che esso presupponeva. Anche se le matrici ideali di quella critica della politica sono ormai dimenticate, il rifiuto della mistica novecentesca dell'“Organizzazione” è diventata ormai una sorta di patrimonio condiviso. Probabilmente si tratta davvero, come suggerisce Revelli, di un processo che scaturisce dalla modificazione di quella che con il linguaggio dell'operaismo italiano può essere definita la “composizione tecnica” della forza lavoro contemporanea: venuto meno il divario culturale che nel vecchio partito di massa separava il ceto politico dai militanti, si dissolvono infatti anche le condizioni di quel monopolio del sapere (e dell'ideologia) che indubbiamente contribuiva a “sacralizzare” la leadership. Naturalmente non è una tendenza che investe solo i partiti. Nel suo celebre *Controdemocrazia*, Pierre Rosanvallon ha in effetti riconosciuto nella dilatazione della dimensione critica – pure essenziale alla vitalità della democrazia – uno dei tratti più significativi della politica contemporanea⁴⁰. E Moises Naím ha individuato in una combinazione di fattori culturali e tecnologici l'origine della “fine del potere”, o, meglio, l'origine di un processo che – mentre abbassa le barriere all'accesso al potere,

³⁸ Sull'“armistizio democratico” post-bellico, cfr. A. MASTROPAOLO, *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Bollati Boringhieri, Torino 2011.

³⁹ Cfr. M.J. CROZIER-S.P. HUNTINGTON-J. WATANUKI, *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale* (1975), trad. it. V. Messana, Franco Angeli, Milano 1977.

⁴⁰ Ivi, p. 25.

⁴⁰ Cfr. P. ROSANVALLON, *La politica nell'era della sfiducia* (2009), trad. it. A. Bresolin, Città Aperta, Troina 2009.

consentendo la proliferazione di energici “micropoteri” – rende sempre più difficile l’esercizio e la conservazione del potere in tutte le grandi organizzazioni⁴¹.

La “crisi fiscale” e la “crisi di governabilità” di cui soffrono le nostre democrazie non vanno ovviamente considerate come “cause” economiche o tecnologiche che “determinano” conseguenze politiche, ma solo come aspetti che definiscono il quadro entro cui si innestano e interagiscono le modificazioni nelle identità politiche, le modalità di espressione dei conflitti, le dimensioni organizzative della società e della politica. Sebbene sia difficile prevedere verso quali direzioni spingeranno i nostri sistemi politici, è comunque difficile pensare che queste tendenze subiranno nei prossimi anni un’inversione radicale, o che si rivelino soltanto come fenomeni congiunturali, destinati a essere riassorbiti, tanto che ogni seria analisi sul presente e sul futuro della forma-partito non potrà evitare di confrontarsi proprio con l’insieme di questi processi, e con le pressioni che essi pongono ai nostri regimi democratici. E forse proprio per questo la lettura proposta da Giuliano Amato vent’anni fa rischia di rivelarsi oggi forse ancora più lungimirante di quanto potesse apparire nei giorni in cui venne formulata. Non tanto perché i partiti siano destinati a scomparire, quanto perché il destino di quella specifica forma-partito che ha segnato il “secolo breve” appare intrecciato in modo quasi inestricabile all’“era americana” e alla logica della “guerra civile mondiale”.

A fianco di tutti i fattori per molti versi “strutturali”, economici e tecnologici che spiegano la contemporanea “crisi” dei partiti, non può essere però dimenticata un’altra dimensione – specificamente “culturale” – del problema. Spesso si sostiene che i partiti oggi non sono più in grado di esercitare una “mediazione” fra Stato e società, e che il “triangolo” fra società, partiti e Stato si è spezzato⁴². Una simile chiave di lettura ha senz’altro più di qualche fondamento, perché davvero nella loro stagione aurea i partiti di massa erano espressione organizzata di porzioni della società, di mondi subculturali fortemente coesi, che potevano apparire come “Stati nello Stato”. E, d’altronde, proprio grazie a questa loro capacità di ‘rappresentare’ porzioni della società erano in grado di “integrare” le masse nella vita dello Stato. Adottando senza riserve una simile prospettiva interpretativa, si rischia però di smarrire un aspetto centrale, perché si finisce col ritenere che davvero la funzione principale dei partiti sia quella di “rappresentare” gli interessi della società, e non invece quella di fornire una “rappresentazione” politica della società, dei suoi gruppi, dei suoi conflitti. Proprio in questo senso, Mario Tronti ha scritto di recente che «non è precisamente vero che i partiti di oggi soffrono per crisi di rappresentanza», perché in realtà «rappresentano anche troppo, perché rappresentano passivamente, rispecchiano, non interpretano, ascoltano e non parlano»⁴³. E, in effetti, il vero deficit di cui soffrono i partiti – non solo in Italia – non è relativo tanto alla funzione di rappresentanza degli interessi, quanto alla capacità di “plasmare”

⁴¹ M. NAÏM, *La fine del potere. Dai consigli di amministrazione ai campi di battaglia, dalle chiese agli stati, perché il potere non è più quello di un tempo*, trad. it. L. Santi e L. Tasso, Mondadori, Milano 2013.

⁴² Per differenti formulazioni di questa idea della “crisi” della capacità di mediazione dei partiti rispetto alla società, cfr. M. PROSPERO, *Elogio della mediazione*, in “Democrazia e Diritto”, 3-4 (2009), pp. 385-473, ID., *Il partito politico. Teorie e modelli*, Carocci, Roma 2012, F. BARCA, *La traversata. Una nuova idea di partito e di governo*, Feltrinelli, Milano 2013 e F. BARCA-P. IGNAZI, *Il triangolo rotto. Partiti, società e Stato*, Laterza, Roma-Bari 2013.

⁴³ M. TRONTI, *Partito* (2009), in ID., *Per la critica del presente*, Ediesse, Roma 2013, pp. 53-60, specie p. 57.

politicamente la società. Una capacità che è molto differente da quella cui alludeva Amato, quando evocava l'utilizzo delle risorse statali per conquistare il consenso, e che ha invece molto a che vedere con quella che – utilizzando il linguaggio di Ernesto Laclau – si potrebbe definire come la costruzione politica di un “popolo”⁴⁴. Ma, da questo punto di vista, il deficit non è solo il risultato dell'inadeguatezza della leadership, o di un ceto politico non all'altezza dei tempi. Perché la crisi “culturale” dei partiti non è altro che l'ennesimo riflesso dello “spirito del tempo” e di una “crisi della politica” che è in realtà la crisi radicale, probabilmente irreversibile, di quell'immaginario progressista che ha segnato – pur con tutte le sue tragedie – il Novecento, e al quale nel “secolo breve” si sono alimentati tutti i grandi partiti di massa (anche quelli all'apparenza conservatori).

Ma, se la sfida da cui sono investiti i partiti appare per questo anche come il portato di una caduta della “trascendenza politica” novecentesca, è piuttosto evidente che non sarà soltanto un ripensamento organizzativo a riconsegnare al partito l'onore perduto e la vitalità smarrita. Ciò naturalmente non significa che la sopravvivenza di una forma democratica richieda necessariamente l'esistenza di partiti analoghi a quelli che abbiamo finora conosciuto. Ma significa piuttosto che la possibilità di superare lo *Zeitgeist* post-politico – e di riconquistare una politica capace di dare forma alla società, di costruire identità e visioni – continuerà a passare dal partito e dalle forme che esso si troverà ad assumere. Perché, probabilmente, proprio dentro la figura del partito possiamo riconoscere la vocazione più radicale della politica. E cioè la capacità – straordinaria e maledetta – di dar voce alla “Parte”, di revocare in dubbio l'unità del “Tutto”, e di rimettere ogni volta in discussione l'ordine all'apparenza più coerente.

⁴⁴ Cfr. E. LACLAU, *La ragione populista* (2005), trad. it. D. Ferrante, Laterza, Roma-Bari, 2008. Sulla proposta di Laclau, mi permetto di rinviare alle annotazioni sviluppate in D. PALANO, *Il principe populista. La sfida di Ernesto Laclau alla teoria democratica*, in M. BALDASSARI-D. MELEGARI (a cura di), *Il popolo che manca. La teoria radicale di Ernesto Laclau*, Ombre corte, Verona 2012, pp. 241-261 e a D. PALANO, *La democrazia e il 'politico'. I limiti dell'«agonismo democratico»*, in “Rivista di Politica”, 2 (2012), pp. 87-113, poi in ID., *La democrazia e il nemico. Saggi per una teoria realistica*, Mimesis, Milano 2012, pp. 63-105.

Rocco Ronchi

NOTE SULLA SOPPRESSIONE DEI PARTITI POLITICI
(SIMONE WEIL, BEPPE GRILLO E ALFRED N. WHITEHEAD)**Abstract**

Simone Weil's note on the suppression of political parties, which she writes in the midst of the war, is meant to be a contribution to the anti-fascist battle. Curiously, however, her polemic against parties retrieves an old argument belonging to historical forms of fascism, and anticipates recurrent themes in contemporary populism. This essay aims at exploring the gnostic-messianic root of the critique of the form "party" and, by employing a conceptual distinction proposed by Alfred N. Whitehead, it indicates a possible path for a re-grounding of the form "party" that is in harmony with the constitution.

Stupisce ritrovare la stessa parola d'ordine – “soppressione dei partiti politici!” – tra i fautori del fascismo e nella filosofa Simone Weil, la quale, pochi mesi prima di concludere la sua breve esistenza, il 24 Agosto 1943 nel sanatorio di Ashford, stende le sue *Annotazioni sulla soppressione generale dei partiti politici*¹. Stupisce perché la Weil si stava dedicando ad una lotta senza quartiere contro il fascismo. Del fenomeno fascista aveva schizzato una genealogia, ne aveva mostrato l'origine nello “sradicamento” delle masse europee, e in “una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano” aveva cercato di individuarne anche l'antidoto definitivo. Per tale dichiarazione la biografa della Weil, Simone Pétrement, ha parlato giustamente di una vera e propria “professione di fede”. È una professione di fede ad un tempo civile e religiosa, anzi *civile perché religiosa*, dal momento che l'obbligo nei confronti del “bisogno” del prossimo, tanto del bisogno materiale quanto di quello spirituale, consegue al radicamento essenziale della creatura in un Bene situato “fuori dal mondo”.

Perché, allora, nella retorica della Weil i *partiti* (al *plurale*, proprio come si danno in una democrazia rappresentativa) divengono sinonimo “del male pressoché allo stato puro”? La domanda riveste un'attualità che non ha bisogno nemmeno di essere sottolineata. Non si può non ricordare come tutte le costituzioni post-totalitarie, e la nostra con più forza delle altre, presuppongano i partiti e specificatamente i partiti di massa. L'articolo 49 della Costituzione italiana afferma solennemente che “tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale”. La democrazia non è soltanto diritto universale di voto ma è

¹ Tradotte e curate da Marco Dotti, con una premessa di Marco Revelli ed una postfazione di Andrea Simoncini, per la collana Vita della Feltrinelli, con il titolo *Senza partito. Obbligo e diritto per una nuova pratica politica* (2013).

concorso di una pluralità di associazioni private, denominate partiti, alla determinazione dell'indirizzo della vita pubblica. D'altro canto l'attacco al sistema dei partiti, la loro sistematica delegittimazione, è stata storicamente la via maestra battuta dai nemici della democrazia. Come negarlo? Inutile nascondersi dietro a un dito. Ciò che ancora oggi inquieta nell'antipolitica è proprio il suo retrogusto fascistoide.

Il Movimento Cinque Stelle di Grillo è un movimento “tecnicamente” rivoluzionario come rivoluzionario era il fascismo allo stato nascente. “Tecnicamente” vuol dire che, indipendentemente dai contenuti e, forse, anche al di là delle intenzioni dei suoi animatori, esso ha come sua finalità la sovversione del sistema dei partiti. Ne consegue che, come accade ad ogni movimento rivoluzionario in una fase rivoluzionaria, il suo principale obiettivo è la distruzione della forza politica che, all'interno del sistema, per la sua storia e per sua stessa esplicita volontà, meglio incarna la natura partitica della nostra democrazia rappresentativa. Non c'è dunque nessuna speranza per il Partito Democratico di poter trovare un punto d'accordo con i grillini. Per uno di quegli strani effetti prodotti dalla contro-finalità che anima la storia, un partito che ha una lontana origine comunista, e che quindi per un consistente tratto della sua storia ha avuto nella rivoluzione il suo orizzonte strategico, non è più in grado, a causa della sua metamorfosi nazionale, e, direi, “risorgimentale”, di comprendere la radicale eterogeneità al sistema di un movimento tecnicamente rivoluzionario. Ciò che gli uni vogliono comunque salvare – la democrazia rappresentativa fondata sulla pluralità di partiti – è quanto gli altri vogliono comunque affondare. Il dialogo è tra sordi. Lo si può verificare ogniqualvolta un esponente del Movimento Cinque Stelle prende la parola. Pare non rispondere alla domanda che gli viene posta, che poi è sempre la stessa: contribuirete voi, in modo “responsabile”, alla salvezza del sistema democratico (in Italia, la democrazia è sempre sotto ipoteca...)? In realtà non è stupido come talvolta può sembrare. Semplicemente non è “responsabile”, cioè non *risponde*, non accetta i presupposti di quella domanda, vale a dire quanto essa implica come premessa taciuta, e cioè la priorità del bene del paese sull'interesse rivoluzionario del movimento. La divergenza è strategica e annulla a priori ogni possibilità di convergenza tattica. L'inconciliabilità tra le due agende è assoluta.

A dare un retrogusto fascistoide all'antipolitica italiana non sono, dunque, tanto le tesi sostenute, le quali sono anzi in alcuni casi pienamente condivisibili, quanto le conseguenze automatiche di quel sillogismo che come sua premessa ha, appunto, proprio la parola d'ordine della Weil: abolizione dei partiti politici. Anche per una migliore intelligenza del nostro presente, bisogna allora chiedersi che cosa accomuna sul piano *formale* l'ipotesi fascista e l'ipotesi della Weil, un'ipotesi che quanto ai *contenuti* è antitetica a quella fascista. Come si può, insomma, proporre il medesimo nell'orizzonte di inconciliabili visioni del mondo? Il problema non era affatto nuovo quando la Weil lo sollevava. Qualche anno prima, quasi negli stessi termini, era stato posto da altri intellettuali ben noti alla Weil. Come non ricordare, infatti, la vicenda del Collegio di Sociologia promosso da Georges Bataille? L'intenzione degli apprendisti stregoni raccolti intorno al filosofo francese, e alla rivista “Acéphale”, non era forse proprio quella di scongiurare l'incipiente fascismo attraverso una specie di cura omeopatica, in grado di trasfigurare in un senso emancipatorio e sostanzialmente anarchico l'affettività (anti-istituzionale) mobilitata dal fascismo?

L'inquietante prossimità trova una sua giustificazione se si volge lo sguardo all'orizzonte speculativo che l'antipolitica suppone. A fare da sfondo alla riflessione della Weil, come già avveniva per quella di Bataille e soci, è un orizzonte gnostico e, per così dire, iperplatonico. Il cristianesimo radicale della Weil era, per sua stessa ammissione, un cristianesimo gnostico. Il che significa porre il Bene in una dimensione trascendente e separata e lasciare questo mondo qui in balia di una implacabile necessità. Il Bene è uno e indivisibile, una è la Giustizia e una la Verità. Niente poteva suscitare più ribrezzo nella Weil che un "politeismo dei valori" alla Max Weber o l'idea machiavellica di una autonomia del politico rispetto all'etica o, ancora, una distinzione, di tipo crociano, tra l'utile, il buono, il vero e il bello. Il Bene si dice per la gnostica Weil in un solo senso, con buona pace di Aristotele, il quale, proprio in opposizione al suo maestro Platone, aveva detto che il bene è un termine che si dice in molti sensi, tra loro irriducibili e senza denominatore comune: ciò che è bene per lo stratega può non esserlo per il singolo individuo, anzi per lui può essere il peggior male... Per la gnostica Weil l'assoluto è l'Uno e l'Uno è indivisibile: non si partecipa se non sfigurandosi e pervertendosi.

C'è allora veramente da stupirsi della conclusione politica che la Weil trae da questa premessa gnostica? I partiti, proprio in quanto *parti*, in quanto punti di vista differenti intorno a ciò che è giusto per la comunità, non possono che essere l'espressione di questa perversione del Bene. I partiti sono il male proprio come il molteplice è per un filosofo superplatonico una decadenza e un'infezione dell'unico vero. Sopprimerli è perciò per la Weil qualcosa di simile a quanto i filosofi neo-platonici chiamavano *epistrofè* o *conversio*. Con tale termine indicavano il cammino di ritorno che dalla dispersione del molteplice doveva riportare il saggio verso l'uno, verso l'origine pura che era stata abbandonata. L'intero poteva venir restituito alla sua integrità solo grazie al venire meno della parte e del suo errore.

La Weil, nel suo saggio, individua nella logica del partito il germe del totalitarismo: il partito vorrebbe sempre più potenza e non sarebbe mai soddisfatto del grado di potenza effettivamente raggiunto; di qui la sua vocazione a volere tutto il potere, un potere che non potrà che essere immaginario e paranoico. La Weil aveva sotto gli occhi quanto era successo in mezza Europa e nella Russia comunista. In realtà la prognosi weiliana sulla necessaria degenerazione totalitaria del partito è fallace e non merita quella dignità di profezia che ad essa è stata enfaticamente attribuita dai suoi entusiasti ammiratori. Quella prognosi, infatti, trascura un fatto macroscopico che la Weil stessa, per altro, rileva e denuncia. In una democrazia rappresentativa i partiti sono *parti*. Finché restano tali, non possono essere tutto. Se lo divenissero, come di fatto è accaduto (con i partiti-stato dei totalitarismi novecenteschi), cesserebbero di essere quello che sono e con loro verrebbe meno tutto il sistema rappresentativo, il quale si trasformerebbe appunto in altro sistema: una differenza che è di natura e non semplicemente di grado. La critica della Weil investe invece i partiti proprio in quanto *parti*. La Weil contesta insomma la legittimità dei partiti di una democrazia rappresentativa. Li rifiuta per quello che sono e per quello che fanno in una democrazia rappresentativa, non perché possano degenerare in altro. L'obiettivo polemico, sebbene mosso da ben altre e più nobili intenzioni, è dunque lo stesso della critica fascista del sistema dei partiti. Non è allora illegittimo chiedersi se tale convergenza tra istanze contenutisticamente antipodali non si debba ad

una ragione “formale”, se cioè anche l’attitudine antipartitica del fascismo non condivide la stessa radice gnostica che nutriva la riflessione antipartito della Weil.

Anche per il fascista il Bene si risolve infatti nella purezza di un’origine che non può tollerare partizioni. Tutte le forme dell’antipolitica, anche quelle più recenti e apparentemente innocue, scommettono su questa trascendenza del Bene che viene utilizzata come una clava per demolire ogni istituzione “umana, troppo umana”. Da essa deriva, ad esempio, l’uso politico della morale che qualifica anche l’odierna critica della politica. In questa prospettiva – che è la prospettiva di un assoluto separato e incomunicante – il partito è un male in sé. È un male *in quanto partito*. La Weil lo afferma espressamente. Certo, il fascismo è sostanzialmente pagano, come tale identifica questa origine pura e indivisibile in un idolo (ad esempio la purezza della razza). L’uno dei molti, separato dai molti e ad esso sovrainposto, è, per il fascista idolatra, l’uno del capo carismatico, l’uno del duce: il *Führerprinzip* che aveva abbagliato non pochi intellettuali degli anni ’30 desiderosi di dare un fondamento sostanziale allo Stato. La Weil ha invece orrore di questa identificazione immaginaria e le contrappone una critica radicale di ogni idolatria. La trascendenza dell’origine per lei non può prendere figura alcuna (se non, per *analogia*, la figura indiretta del bisogno cui si è incondizionatamente obbligati). La differenza è relevantissima e non bisognerebbe mai stancarsi di sottolinearla. Tutto l’antifascismo della Weil riposa su questa radicalizzazione ipercristiana della trascendenza del Principio e sulla sua necessaria purificazione da ogni immagine mondana. Tuttavia se la Weil ieri, e i sostenitori dell’antipolitica oggi, fanno propria la tesi della necessaria soppressione dei partiti, questo lo si deve alla vocazione gnostica-messianica che caratterizza una porzione consistente (e politicamente trasversale) del pensiero del Novecento. Bisogna onestamente riconoscere che non vi è alcuna speranza di conciliare un simile pensiero con l’art. 49 della nostra costituzione.

Ritroviamo tale modello alla base della contrapposizione partito-movimento, così ricorrente nei linguaggi dell’antipolitica novecentesca (la sua forma più recente è basata sull’opposizione tra rappresentanza istituzionale e democrazia diretta della rete). Tale opposizione è generata da una distinzione metafisica. Se il movimento in quanto tale è nella verità, mentre i partiti in quanto tali sono nell’errore, ciò non si deve ad una vocazione eraclitea del Novecento. Il secolo ventesimo è indubbiamente il secolo della “mobilitazione totale” (il “chi si ferma è perduto” dei fascisti diventa l’attuale imperativo della connessione universale e incessante). Tuttavia, non è, come si sarebbe indotti a credere, un rovesciamento del platonismo ad essere qui operante. Al contrario, il platonismo, nella sua forma più astratta, è portato alle sue estreme conseguenze. La trascendenza del principio implica infatti la dissoluzione sistematica di tutto quanto è *posto*, semplicemente perché *posto*. I partiti rappresentano allora la sclerosi di questo processo universale di dissoluzione, un suo colpevole arresto. Essi vorrebbero dar forma quando è invece proprio la forma ad essere in questione. Il partito è mentre il Bene è *al di là dell’essere*. Niente di ciò che è dato può soddisfare il desiderio umano, un desiderio che è l’immagine vivente della trascendenza del principio. Il desiderare a vuoto, per la Weil, replicava infatti lo svuotamento stesso di dio, la sua creatività infinita. La mancanza che affligge cronicamente il desiderio umano è un appello all’azione, è causa di movimento, il quale non potrà essere che un movimento incessante, infinito, data la trascendenza altrettanto infinita del suo oggetto.

Ma è per forza con questo lessico teologico (di una teologia *negativa*) e con questa grammatica metafisica (di una metafisica della sostanza e della trascendenza) che si deve pensare la forma partito in una democrazia costituzionale? Nella Costituzione italiana i partiti sono libere associazioni. Non hanno personalità giuridica. Per utilizzare una distinzione concettuale, che è stata introdotta certamente per altri scopi da Alfred N. Whitehead in *Il processo e la realtà* (1929), i partiti in una democrazia rappresentativa sono *personaggi* e non *persone*. Con il secondo termine Whitehead intendeva la concezione classica della soggettività, quella che anima la metafisica tradizionale. C'è persona dove il soggetto è pensato come sostrato del processo ed il divenire come affezione della sostanza. C'è invece personaggio quando il soggetto coincide con il suo stesso divenire, quando il processo è il farsi stesso del soggetto, il quale come soggetto costituito, compiuto, appare solo con il venir meno del processo. Il personaggio, ha scritto un esegeta di Whitehead, «non è riducibile alla logica dell'a priori e dell'a posteriori ma si apre su un campo *a praesenti*, che prende i tratti dei suoi atti e che si costituisce via via attraverso delle scelte, delle decisioni. Così la più importante distinzione fra la nozione di persona e quella di personaggio consiste nel fatto che la persona è data direttamente mentre il personaggio si costruisce, acquisisce una consistenza, una densità di esistenza, s'intensifica grazie alle sue proprie operazioni»². Whitehead era un filosofo dell'immanenza assoluta. Egli, come altri pensatori del suo tempo, voleva liberare l'esperienza dall'ingombrante presenza della trascendenza comunque essa fosse declinata. La distinzione whiteheadiana è però estremamente utile anche per ripensare la funzione dei partiti in una democrazia costituzionale quale è la nostra. Finché infatti il partito sarà concepito in modo sostanziale, come proprietà o roba da conservare (*ousia*, la parola greca che viene tradotta con “essenza” o “sostanza”, significava appunto gli “averi”, la verghiana “roba”), esso non potrà sottrarsi al sospetto. Esso apparirà come un dio posticcio, un idolo che oscura e falsifica il vero essere (Weil). Un idolo da abbattere in nome della verità del movimento incessante.

Inutile dire che la teoria politica classica, senza soluzione di continuità, da Hobbes a Schmitt fino alle sue riformulazioni più radicali con Nancy, Agamben ed Esposito, per citare solo alcuni tra i maggiori filosofi della politica contemporanei, ha pensato il politico esclusivamente sul modello della persona, pagando così interamente il proprio debito con la metafisica sostanzialistica e con la teologia che la informava. La *sovranità* della teoria politica classica è ricalcata, anche nella sua forma democratica (anzi, forse soprattutto in essa: basti pensare alla “volontà generale” di Rousseau), sul modello del Cristo *Pantokrator*. Di nuovo, si deve dire che non ha molto senso, come oggi invece si usa fare, contrapporre a questa teologia della potenza una teologia dell'impotenza, che pensi la sovranità sul modello di un dio francescano, svuotato di potere, incarnato fino all'estremo dell'ateismo, sul modello, insomma, di quel Cristo che è raffigurato morto, con i piedi sporchi, nel celebre quadro di Holbein che aveva quasi schiantato Dostoevskij. È una tentazione fortissima, perché coerente sul piano logico e perché chi la fa propria si sente immediatamente “dalla parte dei senza parte”, una cosa che gratifica non poco la nostra coscienza. Tuttavia non cambia le carte in tavola. Comunque il politico è infatti pensato a partire dalla sostanza, vale a dire dalla roba-*ousia* sia che la

² D. DEBAISE, *Un empirisme spéculatif*, Vrin, Paris 2006, pp. 146-147.

roba sia accumulata e conservata sia che sia sprecata in una rovinosa *dépense*. Comunque è sempre la persona a costituire il modello del politico, sia che la persona sia il corpo mistico del re, che non muore mai, sia che essa sia il partito autocoscienza del proletariato e compimento del processo storico, oppure la nuda vita, la vita eccedente di chi non ha più parte (e partito) in questo mondo e che non cessa mai di essere sacrificato (la “finitudine” di Jean-Luc Nancy).

Ma in una democrazia rappresentativa – e l’articolo 49 della Costituzione lo sancisce chiaramente – i partiti non sono persone. Piuttosto sono personaggi, sono processi e non sostanze. L’utopia costituzionale non li pensava affatto come parti ottenute per suddivisione dell’intero, ma come espressioni, come manifestazioni del tutto e della sua immanente vita. L’unità dello stato democratico è l’unità di un processo, non l’unità di un fatto trascendente. I partiti sono allora, insieme ad altre forme della vita associata, i molti in cui quell’unità si produce come unità, la sua articolazione, che non è dispersione di valore ma, all’opposto, incremento di valore e attualizzazione incessante di (nuovi) significati. Quando, contro le banalizzazioni dell’antipolitica, si fa appello alla nobiltà della prassi politica, bisogna riferirsi ad una precisa idea di partito. Ancora una volta la teologia può venirci in soccorso. Quella stessa teologia che, nel suo versante negativo o apofatico – certamente quello più noto e popolare – faceva da cornice speculativa alla dismissione dei partiti – nessun nome per la trascendenza del principio! –, può, nel suo versante meno frequentato, quello catafatico o affermativo, fornire un modello per pensare positivamente la realtà dei partiti. Cusano, nel quindicesimo secolo, scriveva che l’uno sovraessenziale non cessa di comunicarsi in una molteplicità illimitata di modi che sono come le infinite facce del medesimo dio. Chiamava “congetture” queste espressioni in altro del medesimo. Le congetture non sono punti di vista esterni sulla cosa. Le congetture infinite sono la cosa stessa infinita, la sua immanente vita. Essa non è altrove che là non essendo tuttavia in nessuna di esse. La sua immanenza ad ogni visione si segnala proprio nel momento in cui quella visione fa esperienza del proprio errore, della propria “ingiustizia”. La parzialità dell’interesse non la smentisce, ma la verifica. L’errore, il non essere tutto, è il segno della sua inerenza al vero. I partiti, nell’utopia costituzionale, giocano allora questo ruolo congetturale, teofanico. Non sono “persone” ma “personaggi”.

Enrico Guglielminetti

PIÙ FILOSOFIA NELLA POLITICA:
LA RICETTA PER SALVARE LA “FORMA” PARTITO.

Abstract

Through a cross-examination of Aristotle and Lenin, this essay claims that only the rebirth of philosophy will enable the rebirth of parties (and of politics): without philosophy, there are no parties, and therefore there is no politics. When one speaks of “the form party,” one should not generally and trivially understand that the party is a form of organization. “Form” is to be understood in the sense that politics, and parties especially, should in-form or shape the civil society. The term “party” comes from “part.” Yet the word “party” is to be understood not only as a “part” in the social body (even the most universalist party represents pre-eminently the specific interests of a certain part of the electoral body) but also and moreover in the sense that politics and parties constitute the part of the social compound which is the part of the soul; that is, according to Aristotle, the thinking part (and for this reason, the ruling part). The fact that this, today, makes us smile is a precise indication of the question that confronts us.

Se si prende in esame la più influente tematizzazione della forma partito del XX secolo, contenuta nello scritto di Lenin *Che fare?*, si scopre che – per Lenin – il partito funziona come l'intelletto agente di Aristotele.

Per Aristotele, l'intelletto giunge in noi dal di fuori:

«[...] Solo l'intelligenza (τὸν νοῦν μόνον) giunge dall'esterno (θύραθεν) e solo essa è divina, perché l'attività corporea (σωματικὴ ἐνέργεια) non ha nulla in comune con la sua attività»¹.

L'intelligenza (l'anima) sta al corpo, metaforicamente, come il partito sta alla classe proletaria (per Lenin). O – diremmo forse noi oggi – come il partito sta agli elettori, al corpo sociale. Così come Aristotele sembra talora oscillare tra un'interpretazione “biologista” dell'anima come forma del corpo e una di tipo platonico, come quella appunto attestata dal passo citato, così la storia del rapporto partito/classe nella tradizione comunista oscilla tra l'idea che il partito sia una semplice emanazione o emergenza della classe, nella quale emanazione la classe semplicemente si auto-organizza, e l'idea invece che il partito solo sia divino, e la classe senza il partito sia come un corpo senz'anima, informe e senza vita. Con tutte le possibili variazioni intermedie, tra le quali

¹ ARISTOTELE, *De gen. anim.* II, 3, 736 b 27-29; trad. it. D. Lanza, *Riproduzione degli animali*, in ID., *Opere biologiche*, a cura di D. Lanza e M. Vegetti, UTET, Torino 1996, p. 894 – *corsivi miei*.

un'idea di tipo kantiano, secondo cui l'intelligenza che il partito rappresenterebbe sarebbe da intendersi piuttosto come un giudizio riflettente che come un giudizio determinante. Dunque né un'appendice della classe, né la sua sola salvezza, ma qualcosa come un'interpretazione a partire dai dati di realtà portati alla politica dalla cosiddetta "società civile". In ognuno di questi casi, il partito è però un'intelligenza, e l'idea di Fabrizio Barca della «mobilitazione cognitiva»², da questo punto di vista, è molto antica.

Analogamente, per Lenin:

«La coscienza politica di classe può essere portata all'operaio *solo dall'esterno* (ТОЛЬКО ИЗВНЕ), cioè dall'esterno della lotta economica, dall'esterno della sfera dei rapporti tra operai e padroni»³.

L'«ИЗВНЕ» è la traduzione esatta di «θύραθεν», il «ТОЛЬКО» il calco esatto del «μόνον». Lenin – che qui definisce ancora se stesso “socialdemocratico” – cita con approvazione Kautsky, che poi com'è noto confluirà nella frazione dei menscevichi:

«“La coscienza socialista è un elemento importato nella lotta di classe del proletariato dall'esterno (ИЗВНЕ ВНЕСЕННОЕ [von Aussen hineingetragen]), e non qualche cosa che ne sorge spontaneamente”»⁴.

Ciò significa – per Kautsky, le cui parole appaiono a Lenin «profondamente giuste e importanti»⁵ – che la coscienza socialista non è il risultato diretto della lotta di classe proletaria, ma un'aggiunta a essa da fuori:

«“Socialismo e lotta di classe nascono uno accanto (рядом) all'altra e non uno dall'altra (не одно из другого); essi sorgono da premesse diverse [...]. Il detentore della scienza non è il proletariato, ma sono gli *intellettuali borghesi* [sottolineato da K.K.]; anche il socialismo contemporaneo è nato nel cervello di alcuni membri di questo ceto, ed è stato da essi comunicato ai proletari più elevati per il loro sviluppo intellettuale, i quali in seguito lo introducono nella lotta di classe del proletariato, dove le condizioni lo permettono”»⁶.

Solo così l'azione politica del partito non si riduce a mera azione sindacale, solo così cioè si evita l'errore trade-unionistico di pensare che «“la politica segue sempre docilmente (всегда послушно следует) l'economia”»⁷.

L'unico modo per riaffermare il primato del politico sull'economico è quello di re-introdurre massicci elementi di *pensiero* filosofico-politico nell'organizzazione politica. Senza di questi, *l'esistenza stessa di un partito non sembra giustificata*.

Quando dunque si parla di “forma partito”, non si dovrà intendere, genericamente e banalmente, che il partito è una forma di organizzazione; piuttosto: il partito è una forma nel senso, aristotelico, che dà la forma (*eidos*, idea), o meglio: che vede le forme che sono

² F. BARCA, *Un partito nuovo per un buon governo*, p. 34. Risorsa disponibile in rete all'indirizzo: <http://www.fabriziobarca.it/un-partito-nuovo-per-un-buon-governo-fabrizio-barca/5-quale-partito-il-partito-nuovo/> – ultimo controllo 10/09/2013.

³ N. LENIN, *Что делать?*, Dietz, Stuttgart 1902, p. 59; trad. it. a cura di G. Bedeschi, *Che fare?*, Newton Compton, Roma 1976, p. 75; edizione online: <http://www.marxists.org/russkij/lenin/1902/ogl6.htm#topp>.

⁴ N. LENIN, *op. cit.*, p. 27; it., p. 40.

⁵ N. LENIN, *op. cit.*, p. 26; it., p. 39.

⁶ N. LENIN, *op. cit.*, p. 27; it., pp. 39-40.

⁷ N. LENIN, *op. cit.*, p. 30; it., p. 43.

in potenza nel corpo sociale. È la filosofia, l'*intelligenza*, l'agente che dà la forma. Contro l'accusa, elevata da parte degli "economisti" (cioè di coloro che sostengono il primato delle istanze economiche e dell'organizzazione delle lotte economiche sulla politica), «“di opporre al movimento il loro programma come uno spirito (как духа) aleggiante sull'informe caos (над бесформенным хаосом)”», Lenin ribatte:

«In che consiste la funzione della socialdemocrazia se non nell'essere lo "spirito" che non soltanto aleggia sul movimento spontaneo, ma *eleva* quest'ultimo *fino al "suo programma"?*»⁸.

Questo – come ho detto – è Aristotele puro, anche se un Aristotele compreso a metà, e questo è il problema del leninismo. Il partito, come l'intelletto agente di Aristotele, è il fuori dell'anima, ma in Lenin – diversamente che in Aristotele e in Platone – questo fuori del dentro non si rapporta a sua volta a un fuori assoluto, come potrebbe essere il Bene. L'intelletto agente è confuso col Bene, primo errore di Lenin; il lavoro filosofico e intellettuale è identificato senza differenza con la coscienza di classe detenuta dal partito, secondo errore di Lenin⁹. Ve ne sono altri due: nessun partito è detentore in esclusiva della verità, ma ciascuno produce un'offerta politica tra altre, che tocca poi all'elettorato selezionare; e – *last but not least* – le idee politiche decisive possono nascere non solo in seno ai partiti e/o nella testa degli intellettuali, ma da altri corpi intermedi così come in qualsiasi punto (individuale o collettivo) dell'organismo sociale. Il quale dunque non è un corpo senza forma, ma un corpo che si auto-organizza.

A parte ciò, che naturalmente è decisivo, Lenin ha perfettamente ragione. Cioè ha ragione Aristotele. Un partito deve dare la forma a ciò che è amorfo, senza forma. Senza un'idea politica (che può anche non venire dai partiti, ma venire da altrove, o non venire affatto), il corpo sociale resta inanimato, resta un caos senza ordine. È questa, e solo questa la funzione della politica, e specialmente la funzione di un partito, che – come tale – non esercita funzioni amministrative (sebbene porti i suoi iscritti a essere eletti), ma *produce idee*, sia di tipo filosofico generale (quelle decisive e sostanziali, senza le quali un partito non ha un'anima), sia strategiche e tattiche (quelle strumentali), sia di tipo applicato (quelle che consentono un *trait d'union* con l'attività amministrativa propriamente detta, che spetta non ai partiti ma agli eletti dei partiti). Evidentemente quest'anima/mente (Δυx per Lenin/νοϋς per Aristotele) può determinare arbitrariamente la società, come vorrebbe una visione traumatica dell'esternità del politico, oppure rifletterla nel senso di interpretarla (in libera concorrenza con interpretazioni alternative), e questa sembra essere la visione giusta. Interpretare la società, anche raccogliendo le auto-interpretazioni di questa (il corpo sociale non è senz'anima, anche indipendentemente dalla politica), resta comunque una forma del *pensare*. E la politica è innanzitutto una forma del *pensare*, che certo resterebbe a metà se non si facesse confronto concreto, anche sul piano della gestione, con i problemi del Paese. Ma il confronto concreto, la gestione e amministrazione, se privi di pensiero *non* sono politica.

⁸ N. LENIN, *op. cit.*, p. 37; it., p. 51.

⁹ Sulla questione, cfr. S. ŽIŽEK, *Die Revolution steht bevor. Dreizehn Versuche zu Lenin*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 2002; trad. it. F. Rahola, *Tredici volte Lenin. Per sovvertire il fallimento del presente*, Feltrinelli, Milano 2003, cap. II.

E forse dovremmo dire che è molto tempo che non si fa politica. *Non ci sono politici*, altro che essercene troppi.

Se le cose stanno così, il partito – nella sua essenza – non è *parte* nel senso di fazione contrapposta ad altre fazioni o di organizzazione che muove dagli interessi legittimi di una parte della società per mediarli con gli interessi di altre parti. Questo lavoro pre-politico spetta alle organizzazioni di categoria. Il partito è (dovrebbe essere), piuttosto, una parte del corpo sociale, e precisamente la parte che pensa (e che quindi propone):

«Riguardo alla parte (μορίου) dell'anima con cui essa conosce e pensa...»¹⁰.

Questa parte separabile dal tutto è, per Aristotele, quella che esercita il potere, cioè quella che conosce. Non c'è differenza, infatti, tra pensare e dominare:

«...e ciò perché domini (κρατῆ), cioè perché pensi...»¹¹.

L'intelletto agente, come parte nobile dell'intelletto teoretico, immortale ed eterna, è

«...una disposizione del tipo della luce, poiché in certo modo anche la luce rende i colori che sono in potenza colori in atto»¹².

Come la mano è lo strumento degli strumenti, l'intelletto è la «forma delle forme (εἶδος εἰδῶν)»¹³, vale a dire ciò attraverso cui apprendiamo le forme intelligibili, i concetti.

La “forma partito” è quindi la “forma” che un partito vede, il suo progetto e il suo programma; la forma di cui esso sgrava il corpo sociale, non senza ovviamente ascoltare prima tutte le istanze del corpo sociale stesso. Solo così la politica riprenderà la sua funzione di guida (l'opposto di ciò che Lenin chiama efficacemente «codismo [хвостизмом]»¹⁴). Molto efficacemente, del resto, Matteo Orfini ha dichiarato, in occasione della faticosa rielezione di Giorgio Napolitano, che una “classe dirigente” non dovrebbe essere una “classe seguente”.

Mi sembra questo il succo anche dell'ultima proposta di Cacciari. Cacciari ha ragione nel sostenere che il potere politico non può ridursi – pena la sua completa esautorazione – a pura distribuzione e amministrazione (tanto più oggi, quando c'è così poco da distribuire). Le forze impersonali che reggono il mondo (burocrazia, finanza...) determinano una situazione di placida, epimeteica, anticristica fine del mondo, in cui:

«Di fronte alla crisi [...] suonano impotente reazione gli appelli al Politico [...]. Il Politico non può più avanzare alcuna “autorità” che non si presenti “al servizio” del funzionamento del sistema tecnico-economico [...] intollerabilità di una sovranità “personale”, di qualsiasi idea o “guida” trascendente il “meccanismo”»¹⁵.

¹⁰ ARIST., *De an.* III, 4, 429 a 10-11; trad. it. G. Movia, *L'anima*, Bompiani, Milano 2001, p. 213.

¹¹ ARIST., *De an.* III, 4, 429 a 19-20; it., p. 213.

¹² ARIST., *De an.* III, 5, 430 a 15-17; it., p. 219.

¹³ ARIST., *De an.* III, 8, 432 a 2; it., p. 229.

¹⁴ N. LENIN, *op. cit.*, p. 37; it., p. 51.

¹⁵ M. CACCIARI, *Il potere che frena*, Adelphi, Milano 2013, p. 122.

Si può essere più apocalittici o più ottimisti, ma una cosa pare certa: se una forma partito esisterà ancora sensatamente, sarà solo in quanto il partito sarà quella *parte che vede le forme*, che interpreta (parola decisiva per una politica futura) il corso del mondo e i problemi della società, che elabora una visione (e non solo: risposte sul piano della buona amministrazione e delle buone pratiche), la confronta con altre, la comunica e persuade il corpo elettorale circa la sua bontà, non senza assumersi l'onere di un'educazione, in concorrenza con altre forze, politiche e non, della società civile.

Ma per fare ciò bisogna che i politici ridiventino almeno un po' filosofi, come voleva Platone. Certo, il modello non deve essere quello di verità calate dall'alto. La forma che deve essere immessa nel corpo sociale, è una forma che *tutti* concorrono a "vedere". Per un verso il corpo sociale non è affatto amorfo, ma si auto-organizza in sistemi, che la politica deve prendere in attenta considerazione. Per l'altro, le "élites intellettuali" non sono più quelle di una volta e, nell'ambito della organizzazione di partito, non vi sono dirigenti che ammaestrano e militanti che apprendono, ma qualcosa come un *cooperative learning*. Insomma, le «stecche del busto» gramsciane, che dovevano «dare personalità all'amorfo elemento di massa»¹⁶, hanno nel frattempo cambiato natura, né più né meno come il rapporto discente/maestro è oggi cambiato rispetto a 100 anni fa.

C'è bisogno di filosofia nello spazio pubblico, e solo la rinascita della filosofia consentirà la rinascita dei partiti (della politica): senza filosofia, non vi sono partiti, dunque non c'è politica.

Se, viceversa, la politica non fa quello che deve – cioè non guida e non pensa – si apre uno spazio politico immenso, che qualcuno riempirà, non necessariamente nel modo migliore.

¹⁶ A. GRAMSCI, *Il materialismo storico e la filosofia di benedetto Croce*, in ID., *Quaderni del carcere*, vol. 1, Einaudi, Torino 1966⁸, p. 17.

POLITICHE

Sergio Soave

IDEE, FORMA E SOSTANZA DI UN PARTITO

Abstract

This essay focuses on three issues: the need to look forward, with no nostalgias for a past that is not wonderful, as some would instead like to think; the need to aim at an ideal reconstruction based on some firm points, such as sustainable development, Europe, federalism and autonomies, individual and social rights and duties; and finally, the need to create antidotes against vicious coercion through the multiplication of centres and instruments for political elaboration and experimentation.

Quando si parla di partito, del PD voglio dire, c'è ormai un accordo consolidato attorno alla mutazione che si sta vivendo:

- da partito religioso a partito laico
- da partito ideologico identitario a partito strumento di variegate istanze di miglioramento sociale.

E questo, per delimitare il campo alla nostra esperienza, sia che si abbia alle spalle la variante PCI o quella del tutto diversa incarnata dalla DC.

In entrambi i casi, c'è da aggiungere che, quando a questo si accenna, sembra aleggiare una sorta di nostalgia per il passato, quasi una mitica età in cui, sulla scorta di ideologie forti, si era giunti vicino al sole e cioè all'affermazione del primato della politica.

Certo, nella variante PCI, ai fini della costruzione dell'identità personale di milioni di militanti, quello era il partito ideale: una fede, un messaggio, una certezza, la corrispondente militanza che diventava il perno della propria esistenza. Ma, dal punto di vista dell'elaborazione del consenso e della formazione delle élites, il movimento non era mai dal basso in alto, ma dall'alto al basso. Cooptazione pura, centralismo democratico, discesa della verità dal centro all'ultima sezione, i funzionari (funzione di) come garanti.

Quanto alla variante democristiana, per la quale la nostalgia sembra addirittura maggiore, si parla di un unicum miracolosamente equilibrato che teneva unito un insieme disparato e contraddittorio di sensibilità, in nome della dottrina sociale della chiesa, abilmente connessa con un mix di liberalismo economico e di solidarismo sociale. Ma anche in quel caso, è da dire (più che non si voglia ammettere) che era forte il tema dell'identità della militanza di base. La quale, proprio per la molteplicità delle concezioni ideologico-sociali da comporre, si rivolgeva a una altrettanto molteplice presenza di leader che si contrapponevano duramente nei congressi, sino a dare la sensazione di una sorta di anarchia democratica. In realtà il collante vero era anch'esso unico e ideologico: la difesa dell'Italia dal pericolo comunista. Sì che, quando questo declinò, si smarrì anche

la forza della DC che pure aveva storicamente e politicamente vinto la sua gara con l'avversario. E il tutto si concluse con l'invio di un fax da parte di uno dei più straordinari e incompresi suoi segretari.

Da quelle esperienze, funzionali allo sviluppo geopolitico della seconda metà del novecento, che cosa si può, tuttavia, salvare?

Sul fronte dell'impianto ideologico, non molto, ma sì la convinzione che senza la bussola di un nucleo di idee, di una visione di società e di una conseguente moralità, non si andrà molto lontano. Sappiamo quali sono i rischi delle religioni politiche, sia perché li abbiamo vissuti, sia perché li vediamo riflessi nei molti movimenti tellurici del mondo musulmano. Ma non buttiamo via il bambino (cioè la necessità di un nucleo ideale motivante) con l'acqua sporca (e cioè con il fanatismo e le ottusità comportamentali delle religioni politiche).

Ma quale classe politica sarà più idonea a formulare questo nuovo nucleo ideale?

Qui scarterei la modalità di formazione dei gruppi dirigenti sulla base della cooptazione pura o lievemente spuria. Sia perché, con questo metodo, il PD ha selezionato una classe dirigente nuova talmente modesta da mettersi regolarmente in dissintonia con le spinte di fondo della società. Sia perché il metodo della cooptazione ha un brevissimo picco di funzionamento virtuoso e una lunghissima fase di progressiva e costante decadenza (diventata talmente evidente e percepibile da rendere liberatorio anche il non gradevole sostantivo "rottamazione").

Quanto al modello correntizio di democristiana memoria esso ha sì il merito di avere impedito la formazione di leader prigionieri del culto della personalità e perciò pericolosi, ma, nell'applicazione recente, cioè nella fase generatrice del PD (dall'Ulivo in avanti), ha addirittura concorso a una ripetuta e talora ingiustificata mattanza di segretari di partito. Da questo metodo, tuttavia, si dovrebbe recuperare il tema della pluralità di istanze che però dovrebbe essere diversamente coniugato e vissuto. E infatti – si dirà – il PD non è già sufficientemente percorso da correnti e correntine personali di mero potere spartitorio, perché noi ci si debba occupare della pluralità? Non è piuttosto il raggiungimento di una unità di intenti che dovrebbe preoccuparci? Certo; e qui sta la questione del nucleo ideale e delle modalità di rafforzamento e arricchimento del medesimo.

Su questo fronte, a meno di non essere trascinati a breve dal tema dello scontro di civiltà (che, nelle sue varianti, speriamo non troppo cruento, sarà comunque la questione del secolo XXI), il perno della riflessione ideale nostra deve mettere in primo luogo il:

Modello di sviluppo

Da un po' di tempo sembra esserci un certo accordo sull'idea (profetica negli anni '30-40, poi dimenticata del tutto, e riscoperta da una decina d'anni) dello sviluppo sostenibile da contrapporre alle teorie dello sviluppo illimitato ancora in effetti dominanti. Ma la declinazione di questa nuova convinzione legata allo sviluppo sostenibile è ancora ai vagiti iniziali. Noi la mettiamo come una giaculatoria nelle nostre conferenze, ma non stiamo facendo nulla né per approfondire, né per valutarne la praticabilità, né per

specificare i termini di questa idea assolutamente centrale e perno di ogni nostro ragionamento.

Eppure qui è l'essenza del conflitto con l'economia. La quale, pur pagando un certo prezzo alla sua figlia, la finanza, non vede altro che sviluppo illimitato e a ciò ha asservito la scienza, costringendo la politica a una umiliazione radicale. La politica ha la forza di recuperare un rapporto con la scienza, sì da legarla al tema dello sviluppo sostenibile, cioè umano tra gli uomini e salvifico per la terra? Se non ha questa forza, si limita a fare, come fa oggi anche agli alti livelli dei governi statuali, mera amministrazione dei problemi e dei conflitti indotti da altri (l'economia, appunto, in primis).

Se vuole recuperare il suo ruolo, deve invece passare di qui. Ma a voi pare che noi come PD ci stiamo lavorando con il carico di passione e anche di angoscia che il tema meriterebbe? Sì, ne parliamo. Le città da noi governate diventano, più facilmente di altre, "smart cities", ma è una sorta di accessorio, non il tema centrale di un messaggio nazionale e internazionale. Come invece dovrebbe essere, perché è tema di vita o di morte.

Europa

Anche qui le nostre giaculatorie sono ripetute, ma puramente retoriche. Ripetiamo il mantra sull'Europa che da Unione economica deve diventare politica senza da ciò trarre le necessarie conseguenze esterne e interne. I nostri parlamentari europei non sono normalmente ascoltati dal governo e maturano la convinzione di essere dei "messi fuori gioco" dalla politica vera, quella nazionale, quando invece è e dovrebbe essere vero il contrario.

All'interno, poi, il nostro è un europeismo grottesco. Invece di sostenere Regioni virtuose che (come il Piemonte) sono in grado di catturare e utilizzare al meglio i finanziamenti europei (quelli che ti mettono in linea con i grandi obiettivi di sviluppo europeo), continuiamo da dieci anni a comprimere le regioni virtuose e privilegiare investimenti, poi regolarmente non spesi e quindi sanzionati, nelle regioni meridionali. Sicché l'Italia ci perde due volte. Come prestigio (anche ai fini di poter avanzare con credibilità la sua idea sull'Europa politica) e come sviluppo. Vien quasi da sperare che l'Europa stessa ci tolga quei residui malati di autonomia nazionale e si prenda carico di noi, dal momento che noi stessi non ce ne mostriamo capaci.

Nei tre grandi momenti della vita nazionale in cui decisioni altrui influirono in modo decisivo sugli indirizzi della nostra storia (1861-70; prima guerra mondiale; seconda guerra mondiale) il pensiero democratico seppe pur battere con dignità i suoi colpi. Poiché l'Europa è la nostra ultima spiaggia attuale, che cosa facciamo di specifico per rendercene degni?

Questo rinvia a un altro perno ideale che dovrebbe essere clamorosamente nostro e non è. Quello delle

Autonomie locali, federalismo, centralismo

Ora, noi sembriamo quasi contenti che la crisi della Lega ci tolga di mezzo un tema propagandistico fastidioso. Dovrebbe essere il contrario. Dovremmo riprendere e mettere al centro della nostra politica due temi della sinistra illuminata italiana, da Cattaneo a Sturzo. Anche perché, specie in questi ultimi anni, anche con la nostra benedizione, o distrazione, è ripartito un momento di ricentralizzazione poderoso. I comuni sono diventati semplici esattori per conto dello Stato (virtuosi o spendaccioni che siano) e noi non siamo stati nemmeno capaci di contestare la scelta dei tagli lineari che penalizzano essenzialmente i virtuosi. Sulle province stendiamo un pietoso velo. Solo una classe politica analfabeta poteva concepire una riforma-abolizione come quella in corso, che, sia detto tra parentesi, fatta così, indebolisce la democrazia e aumenta i costi a carico dello Stato e quindi del cittadino. Dei tagli lineari alle Regioni, non parliamo neppure ecc. ecc.

Tutto ciò, lo dico en passant, ha reso una penosa giaculatoria anche il tema ripetuto della sussidiarietà, che pure dovrebbe starci a cuore.

Ora, se c'è qualcosa da scrivere sulla nostra ideale bandiera dovrebbe essere: federalismo e autonomie. La Germania funziona anche per questo: perché ha depotenziato il suo duro nazionalismo su due fronti: in alto, aderendo all'idea d'Europa; in basso, con l'impianto federale. Che cosa ci vuole a copiare le soluzioni buone? Invece di inseguire il modello francese che ha origini storiche culturali e politiche dissimili dalle nostre?

Il quarto filone ideale e culturale ci viene posto è quello dei

Diritti e doveri individuali e sociali nonché questioni eticamente sensibili

In questo caso, il confluire di due tradizioni culturali diversamente ispirate ma non contraddittoriamente orientate nel PD ha dato e può dar luogo a sintesi innovative, nei tre campi indicati che esigono insieme rispetto della tradizione e innovativa sensibilità. Non dimenticando mai che, nell'applicazione della triade della rivoluzione madre (libertà, uguaglianza, fraternità), il tema squisitamente etico della fraternità non ha mai avuto la traduzione politica che meritava. Se non ora, quando? Se non con il PD, con chi?

Ho citato i quattro filoni principali perché è sostanzialmente attorno ad essi che dovrebbe orientarsi, a parer mio, la molteplicità di sensibilità atte a generare più robuste riflessioni e azioni politiche e, se del caso, anche personalità forti cioè leader. Ed è in questo senso che si dovrebbe utilizzare e incoraggiare, rispetto alle forme tradizionali, anche una molteplicità di luoghi di elaborazione (forum tematici, siti, il mondo del web) verso i quali il PD nutre una sovrana indifferenza, quando non un'aperta insofferenza. Di qui, oltre che dalle sezioni, dalle amministrazioni locali, dalla società dovrebbero emergere figure capaci di allargare il consenso (non utilizzarlo a soli fini personali), arricchire le idee, captare nuove tendenze sociali. E di qui, oltre che dai luoghi tradizionali, dovrebbe rafforzarsi l'antidoto verso fenomeni quali i dirigenti che si iscrivono direttamente alla direzione.

PRATICHE

Katarina Sehm-Patomäki

ON THE ORGANIZING OF GLOBAL POLITICAL PARTIES

Abstract

There is tremendous tension between on the one hand, the processes where ideas, communication patterns, struggles and challenges are increasingly global in nature when at the same time, and on the other hand, the focus, action and spatial organization of political parties remain national. Global threats, such as global climate change, or regional issues, such as the euro crisis, are of cross-border concern and must be addressed together by way of shared mechanisms and according to shared visions. What is more, these issues can only be successfully dealt by way of universal rule and according to democratic principles where everyone concerned will have a say. In short, today, globalization affects everything but the organization of political parties.

The various globalization processes influence most aspects of our lives. An increasing number of matters are regulated by a complex system of international institutions, networks, and groups, or what we call “global governance.” Global governance operates in multiple and diffused ways and sites and it is within this system, consisting of a dense web of contracts, agreements, and understandings, that political parties define their operating space. This affects political organization in many ways, at least two of which must be singled out. First, networks and organizations lobby and gain influence over the decision-making in issue-specific matters. At times, these decisions take place in forums that lie outside democratic control. Second, globalization has provided people with new skills, and people are increasingly able not only technologically, but also legally, linguistically, culturally, and psychologically to have direct interaction regardless of their physical location (Scholte 2007: 14). And while these new developments have brought along risks for democratic decision-making, they simultaneously provide new possibilities for interaction, and for formulating political agendas in new ways. The new skills also cater for a new kind of interest in global issues.

These developments bring with them that the concepts of time and space regarding political decision-making are changing. One factor regarding time is that the big problems of the world, such as world poverty and global warming, require vision and political action over a time frame longer than the electoral cycle. Another factor is that as the electoral cycles in various nations differ, and this does not facilitate the forming of a space for creating concerted action even if such a vision existed. A third factor is that, in contrast to what a longer term vision would require, the political horizon for action seems to be drawing closer over time, expecting immediate results with a close eye on

the stock markets, thus copying the horizon of the business world. At times, politicians cultivate their own career and may therefore have less interest in furthering issues for the long-term. In addition, if their country is, say, benefitting from oil production, then they also have little interest in regulating this business. The focus on the short-term is also a result of polls and instant reactions via social media. A fourth factor worth listing is that the political space of national parties is framed by contracts agreed upon in multiple transnational forums, and importantly, these contracts tie the hands of future governments and thus limit the current as well as the future political space.

On the issue of space, the fact that many systems in the world become increasingly integrated challenges the basic democratic principle that those affected by decisions should have a say in such decisions. This includes the observation that production and manufacturing take place not necessarily close to the planning and decision-making site of the corporation. This means that regulatory decisions, for instance, may not carry any effect in sites far away from the company's headquarters. For instance, environmental effects of production in areas with cheap labour are not necessarily bound by the law in the jurisdiction of the corporate headquarters. Such systems raise questions not only with respect to labour laws and responsive action as they concern the environment, but also with respect to taxation and international capital flows. The spatial change in political decision-making also applies to the rule-making that takes place in the web of transnational organizations. Arguably, treaty-based organizations such as the World Trade Organisation (WTO), the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), the International Monetary Fund (IMF), and the European Union (EU), are more than merely cooperative arrangements among members. They are also permanent institutions whose on-going authority does not require continuing consent from member states (Dunoff and Trachman 2009). The decision-makers in these organizations are not democratically elected, and this means that they are not accountable to electorates.

The geography and dynamics of formulating the required political responses to current problems are thus changing. Increasingly, politics takes place elsewhere. Yet, this "elsewhere" cannot be pinpointed to any particular electorate. At the same time though, the political decision powers remain with governments. This confusion may help to explain why, over the last 40 years, voter turnout has been steadily declining in most established democracies. Given this, it is therefore not surprising that one of the failures of the modern political party is precisely in educating publics (Scholte 2007: 23). To take it from here, one way is to ask: What are the questions that political parties seek to answer? The argument of this article is that pressing global issues, such as world poverty and climate change, cannot be successfully addressed on national scales alone. The blind focus on national economic competitiveness is blurring the global vision. The argument is constructed by way of four subquestions: What are the main challenges of political parties today? What is their connection to global civil society? What are the new movements? And finally, do we need global political parties?

1. *On Today's Challenges for Political Parties*

Political parties find themselves in a crisis because of sinking and aging membership figures, diminishing voter turnout, and lack of interest among the youth. There are several reasons for why trust in the party as an organization of political will is diminishing, and a few merit particular attention (see also Sehm-Patomäki and Ulvila 2007: 4).

To place parties in a historical perspective, it is important to remember that political parties are a fairly recent form of political organization. Today's western politics are dominated by the parties that grew out of the modern European and North American social movements mainly between 1750 and 1920 (Sehm-Patomäki and Ulvila 2007). The issues that these movements furthered, such as labour conditions, the right to organize labour, and women's voting rights can be dealt with regionally and by way of national legislation.

In contrast to these movements, today's political parties lose their effectiveness as instruments of democracy (Wallgren 2007). This goes in two ways; political parties remain region-focused and thus fail to address understanding of global issues (Scholte 2007). As democracy spreads across the globe through the third wave of democratization, economic and political globalization has once again shifted the locus of political power from the nation-state to the global level (Chase Dunn and Reese 2007). At the same time, economic globalization limits public discussion of democracy as states compete in creating favourable business environments for investors. Political elites see no alternative to the focusing on negotiating terms of surrender to corporate globalization.

On an individual level, ideologies may have slipped into the background as issue-based politics play center-stage. As a part of this development, politics is more personalized. Politicians tweet about their personal life and feelings. This makes politicians connect with voters on an immediate and personal basis, outside of ideology. Yet, this connection takes place through the filter of social media. The weight that media gives certain issues or particular politicians is decided by the media houses, outside of the control of politicians and in isolation from priorities as the people may rank them.

In the past, destruction of your neighbour might have been considered a goal in itself and a victory, but today we are all interdependent. We live in a global interconnected economy where we face problems that affect us all, like climate change or global economic slowdown. But so that the peoples may take a stand on these issues, such matters must be clearly defined and alternatives argued for. Generally though, political parties have underplayed their possibilities of democratizing global affairs (Scholte 2007: 25). Nor have they engaged in super-state or non-state governance mechanisms to the extent that it is expected (Scholte 2007: 27). While it is true that national parties form international networks – the roots to international party formations can be traced to the 19th century – it also holds that voters do not get to vote on these, their composition or agenda (for discussions on international organization of political parties, see Amin 2007; Patomäki and Teivainen 2008*a*; and Scholte 2007). What is more, the World Bank and the IMF are in more frequent and more formalized contact with global civil society than

with national political parties (Scholte 2007: 27). But not only do parties not engage with the IMF and other international organizations as they could: The absence of these links has contributed to a poor understanding from the IMF's part of national political circumstances (Scholte 2007: 27). This has set a new political agenda, where the priorities and their organization do not take shape by means of traditional mechanisms of direct or representative democracy.

The political party as a recent form of political organization may be on the threshold of renewal. It was only in the late 19th century, when political parties became mass membership organizations, that they started to become financially organised by raising membership dues and by receiving donations. This development of course brought along a host of new questions relating to dependency relations including the contrasting of personal gain over ideology. The changes ahead may prove to be as significant.

2. *Political Parties and Civil Society as Global Opinion*

Each political party in every nation must take a position regarding its agenda and how it fits in with global surroundings. In focusing on the future role, form, or principles of political parties we should not limit our attention to the specific forms we know now. The real nature of the political, or civil society, is not confined to the current forms we have attributed them.

To advance, we may use the observations from global civil society, the spontaneous political action that reached its heights in the early 2000s. In the 1990s, global civil society started to shadow meetings of nodes in the global governance network. In retrospect, this political energy may have culminated with Battle for Seattle in 1999. But still in the early 2000s, for instance, the process attracted hundreds of thousands of people into the streets on 15 February 2003, when 11 million people marched in 800 cities across the world against military attacks on Iraq. At that time, *the New York Times* proclaimed world public opinion to be the new global political force (Tyler 2003). This was also the time when international official political gatherings institutionalized civil society hearings as part of their meetings.

But the energy from transnational civil society has not evolve further and it has not channelled into concrete political action. Paradoxically, it may have been the launch of the World Social Forum process in 2001 that led to a fatigue of the spontaneous activities. It seems contradictory to the traditional understanding of political organization that the World Social Forum process was born under the main declaration that it does not seek power, and that it is and will always be a *space*, not an organization. The organization is horizontal, not hierarchical. It was going to be almost a decade until a second wave of global civil society action emerged. First, in 2010, the Arab spring movement emerged expressing regional dissatisfaction with the rulers and second, in 2011, the Occupy movement started protesting specifically against economic greed.

One reason for why the transformation into political action is difficult is that there are no political forms that fit global civil society to further its political aims. Another reason may be that global civil society may have stumbled on its own demands regarding its

political organization. If this holds, then a constructive interpretation is that the World Social Forum movement was ahead of its time. In that case, global civil society may re-emerge, and the future will show whether forms and goals meet.

But although the organization of political will as political parties may be problematic, it is still irreplaceable (Wallgren 2007: 40). The ideal of direct democracy is hard to live up to already because of the sheer number of decisions that need to be made concerning legislation, distribution of resources. What is more, national and local preferences are of course not easily or appropriately interpreted or defended by those unfamiliar with relevant cultural codes, customs, circumstances, and traditions.

This leads us to conclude so far, that what should be discussed is not the idea of replacing national parties with global ones, but rather, the idea of seeing global political organization as a complement to their national counterparts. Within history, we find inspiration from successful issue-focused movements such as the anti-slavery campaigns in the USA in the mid-1900s and the mentioned movements for labour rights starting in Europe in the 19th century. More recently, the green parties have spread out in many countries into some kind of a green movement, although they have not developed into a global political force. An alternative way to approach the political is thus to focus on the *movement* rather than on the *organization* (Scholte 2007; Gill 2007).

These movements just mentioned have led to a transnational introduction of certain common principles. Today, slavery is not acceptable and labour rights are protected by law. While these form a particular degree of institutional change, we must not shy away from exploring the need for higher degrees of institutional development. We must ask ourselves if we want to create new global institutions. But before doing so, it is of relevance to take a closer look at the newest social movements.

3. *New Movements: Nationalism and Xenophobia*

New movements emerge differently and into different circumstances than traditional political parties have done. In the past decades, social mass movements have formed around two particular issues; one is environmental concerns, as mentioned above, and the other is the rise of a far right (Wallgren 2007: 46). In the past years, a third movement has formed in protest against European austerity concerns. In line with previous successful mass mobilizations, also these new movements have their roots in Europe. But what distinguishes these from the traditional social movements, which spoke for labour rights and women's voting rights, is that the new movements reflect international concerns. Environmental degradation cannot be controlled by political borders, xenophobia is partly fuelled by immigration, and EU austerity policies have divided Europe into North and South.

Yet, while it is easy to see that these three groups are results of protests, it would be wrong to assume that they can be unified into a single form of agency or party (Gill 2007). Beginning with the most recent movement, the street protests in Europe echo the demonstrations in Latin America in the 1980s and in Africa in the 1990s. It is now Europe that suffers from the combined weight of high debt, low growth, high

unemployment, and increasing inequality. As in Latin America and Africa before, the attention of the protesters turns towards the institutions that are in charge of the debt sustainability assessments. But where the main focus used to be the IMF, in Europe it lies with the European Central Bank (ECB). Importantly, the attention is on an institution that is not democratic and where political parties have little influence. The debt crisis of the euro zone exemplifies the limits that the national political party faces in dealing with the situation.

The two pieces of advice to debt-burdened countries tend to be the same. The first is to implement structural reforms, which usually include to reduce labour costs and to cut in social expenditures. The second is to open the borders to trade and in particular, to increase exports. This advice may be problematic in several ways, for one, the term “structural reform” tends to stand for declines in educational and health care sectors, or to put it differently, immediate savings which tend to be costly in the long run. In addition, as trade is constituted of imports and exports, the emphasis on free-trade may have the opposite effects to the one intended, namely, that of increasing exports. Imports may have a slowing effect on the national production and this on exports. But without entering that discussion any further here, for the purposes of this article, the main problem is found in the simultaneous and uniform way in which every nation is reducing their labour costs and social expenditures aiming at increasing their exports. Austerity policies tend to decrease overall demand, and when such policies are implemented in whole regions at once, or even globally, the prospects for economic growth are not favourable. In short, the advice is neither favouring economic growth nor the thriving of the population. In fact, following structural adjustments in the Euro zone, European unemployment reached 12 per cent in 2013, with Greece and Spain approaching 30 per cent (see Eurostat 2013 for figures).

It is often clear to the people that the hands of the politicians are tied, and this provokes radical reactions. Political action aim at softening the effects of the crisis, not at addressing the causes of the crisis. As a consequence, the street protesters do not feel that they are being listened to. This is manifested in rising far-right political movements and nationalistic parties, such as the United Kingdom Independence party in the UK, the True Finns in Finland, and the Golden Dawn in Greece. Even though these parties do not publically speak in favour of racism, they do, however, battle with xenophobic views. Out of these, the Golden Dawn may be the most internationally oriented party; reportedly, it is looking beyond Greece to countries with large Greek populations like Australia, England, and Canada to broaden its political reach (Arvanitakis 2013).

But far-right movements emerged in the EU before the euro crisis; the Alliance of the Future of Austria is perhaps the most debated. Putting aside the questions of the potential causal links between the EU project as such and the strengthening of neo-fascist or other far-right movements, the degrees of fascism within these movements or their links to Nazism, the point of the current argument is that among the international movements that we see, these far-right groupings of pronounced nationalism and xenophobia remain important and on the increase. In addition to what has been mentioned, far-right movements have gained political power in Hungary and Norway.

The third new movement is that of environmental concerns. Somehow surprisingly, the threatening global warming has not necessarily strengthened the positions of the green parties. This is interesting, given that one of the major current security concerns is global warming (see IPCC 2013). An explanation for this inaction may be that “green principles” are adopted on paper by most, if not all, political parties, but yet, the common global frame is not defined. In any case, this observation points towards new questions: Would the green movement require some form of global institutionalization for it to gain stronger support, or does the movement itself need some kind of transformation?

4. *What about Global Political Parties?*

The institutional framework that we have in place today is a result of the efforts of preventing a third world war following the first two. Since then, the framework has been complemented and to the extent that we have been saved from a third world war, the framework has been successful. Importantly, though, the very shortcomings of this framework that were left unaddressed in the 1940s have now turned into two central stumble blocks for humanity. The first issue is the lack of global mechanisms of control for human activities that worsen global warming. This is partly a result of the fact that the UN Charter does not mention the world “environment,” and global warming was not foreseen in the 1940s. The second issue relates to the global economy and world poverty. As John Maynard Keynes predicted in the 1940s, the adopted system would lead to deep divisions among nations. Instead of creating a system where the balance of the trade of nations equals zero, as Keynes (1943) suggested, the adopted system favors nations with export surpluses. This is problematic already because not all nations can have export surpluses at the same time, but also because the export composition differs among nations and regions. The framework also left out stabilization mechanisms for commodity prices, the main export of developing nations. This framework sets limits for the national political space, and these limits differ among nations.

The question then becomes whether we need new institutions, and if so, what should the kind of organizations, and their underlying principles, be? Are we thinking of regional or global institutions? And how do we approach the principles of direct and/or representative democracy?

Another approach while trying to answer the challenges of a globalized world is to note that if political parties are among the only things that have not been globalized, an intuitive question is to ask whether we should, then, look into the idea of global political parties (Sehm-Patomäki and Ulvila 2007). This issue is perhaps best approached by way of searching for answers to the subquestions that emerge, both theoretically and practically. For one, for the subsequent questions to be meaningful, it is essential to stress the plurality of several global political parties, and the importance of creating similar organizations simultaneously. Second, if such processes were in place, how would global elections be organized? And for a party to be truly global it would have to show actual interests beyond the West. This, on the other hand, would mean that any form of

political organization that covers large heterogeneous geographical territories would necessarily face challenges of hierarchy and subsidiarity. The simple definition of a political party is a formal organization that supports candidates for public office; but then, is it possible to have global parties without a world government into which persons would be elected (for discussions, see Patomäki and Teivainen 2007*a* and *b*)? Perhaps *governance*, as mentioned in the beginning, is more relevant than *government* (see also Scholte 2007:15)?

Yet, the thought of global political parties is almost intuitively associated with the idea of a world parliament. So far, the experiences of the regional European Parliament are not always positive and do not point to an unhindered path towards a global parliament or government. Not only has the European experiment of the EU given rise to criticism for lack of democratic control in its various entities, but further, or maybe consequently, the voter turnout in elections of the European Parliament has been on a steady decline. The Eurobarometer (2013: 11) reports that in 2013, 67 per cent of Europeans feel that their voice does not count in the EU. This is not only a rise from 42 per cent in 2004, but also illustrates an unbroken trend. The reasons behind this result may be complex and EU-specific and therefore, the result should not necessarily be assumed to other regional, or global, arrangements. The importance here is the continued trend and the apparent inability to correct it. In the absence of a global entity, and putting aside the normative discussions regarding its desirability and the experiences from the EU, early thoughts on another possibility emerge: perhaps parties could co-operate and collectively take positions in international matters that they would then further in their respective governments and legislations. The key would be for the populations to learn of and vote for these positions, principles, and arguments.

Transnational civil society has not organized into seeds towards global political parties. In fact, the role of political parties in the democratization of globalization has received surprisingly modest attention. Rather, for many, the term “global political party” seems to bring back images of the communist party, with a less than flattering track record. However, another way of approaching this idea is to present neoliberalism as a global political program that has been implemented by most nations – without the support of a global political party. A third approach comes with a warning. It may be that developments towards global political parties are even dangerous. The emergence of the far-right was mentioned, but there is also another dimension that must be taken seriously, namely, that the idea in itself may be a Eurocentric or North-centric initiative that leaves little space for other visions, values, or priorities (Pratap 2007; Patomäki and Teivainen 2007*b*: 154; see also Wallgren 2007).

Our traditional understanding of the organization of the political is thus under transformation. Our globalized and globalizing world surely requires new thinking involving geography, space, and common political priorities.

References

- S. AMIN (2007), *Towards the Fifth International?*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp.123-142.
- J. ARVANITAKES (2013), *Golden Dawn: Greek Fascists come Down Under*, in “The Conversation”, 5 April, see <https://theconversation.com/golden-dawn-greek-fascists-come-down-under-13212> (accessed on 30 September 2013).
- C. CHASE DUNN and E. REESE (2007), *The World Social Forum – a global party in the making?*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 53-91.
- J.L. DUNOFF and J.P. TRACHMAN (2009), *Ruling the World? Constitutional, International Law, and Global Governance*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- EUROBAROMETER (2013), *Public opinion in the European Union*, “Standard Eurobarometer”, 79 (Spring 2013), available at http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_en.pdf (accessed on 10 October 2013).
- EUROSTAT (2013), *Euro area unemployment rate at 12.0%*, “Eurostat newsrelease – euroindicators”, 140 (2013), available at http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-01102013-AP/EN/3-01102013-AP-EN.PDF (accessed on 21 October 2013).
- S. GILL (2007), *The globalization of part politics*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 114-122.
- IPCC - INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (2013), *Summary for Policymakers*, Twelfth Session of Working Group I – Approved Summary for Policymakers, 27 September, available at http://www.climatechange2013.org/images/uploads/WGIAR5-SPM_Approved27Sep2013.pdf (accessed on 10 October 2013).
- J.M. KEYNES (1943), *International Clearing Union*, in “House of Lords Hansard”, HL Deb 18 May, vol. 127, cc. 520-64, available at <http://hansard.millbanksystems.com/lords/1943/may/18/international-clearing-union>, (accessed on 10 October 2013).
- H. PATOMÄKI and T. TEIVAINEN (2007a), *Researching global political parties*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 144-150.
- H. PATOMÄKI and T. TEIVAINEN (2007b), *Conclusion: beyond the political party/civil society dichotomy*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 151-166.
- V. PRATAP (2007), *The global political*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 144-150.
- J.A. SCHOLTE (2007), *Political parties and global democracy*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 12-37.
- K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (2007), *Introduction*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 1-11.
- P.E. TYLER (2003), *Threats and Responses: news analysis; a new power in the streets*, in “the New York Times”, 17 February, available at <http://www.nytimes.com/2003/02/17/world/threats-and-responses-news-analysis-a-new-power-in-the-streets.html> (accessed on 30 September 2013).

- T. WALLGREN (2007), *Party systems in a globalized world*, in K. SEHM-PATOMÄKI and M. ULVILA (eds.), *Global Political Parties*, Zed Books, London 2007, pp. 39-52.

Stephanie McNulty

INSTITUTIONS OF PARTICIPATORY GOVERNANCE:
LATIN AMERICA'S RESPONSE TO A FAILING PARTY SYSTEM

Abstract

In the face of high levels of distrust in political parties, policy-makers, intellectuals, and activists in Latin America have created “institutions of participatory governance,” or IPGs, to engage everyday citizens in political decision-making. This essay explores the rise of nationally mandated participatory institutions in Latin America as a partial response to the failures of the party system to engage citizens and channel their interests in the policy making process. It asks: to what extent are IPGs serving citizens' needs? The evidence provided through two case studies demonstrates that, like the political party systems in several countries, many IPGs do not effectively represent the diversity of interests of Latin American citizens. Nor are they engaging a wide array of constituents. In the two cases that are discussed—Bolivia and Guatemala—this failure is partly due to the same problems that plague political parties, such as clientelism, discrimination, and corruption. The article concludes that to improve democratic governance in the region, both representative and participatory institutions need to be reformed.

Latin America is in the midst of revolutionizing its political systems. As traditional channels of citizen engagement fail the average citizen, national governments are designing institutions that engage citizens in more direct and participatory ways. In the face of high levels of distrust in parties, policy-makers, intellectuals, and activists have undertaken radical experiments to engage everyday citizens in political decision-making. These institutions—called “institutions of participatory governance,” or IPGs—currently exist in almost every country in Latin America.

There is a large and growing scholarly literature on these participatory experiences, which is beyond the scope of this article¹. It is important to note, however, that IPGs—defined as state-sanctioned institutional processes that allow citizens to exercise voice and vote in public policy decisions—are different from other kinds of direct democracy mechanisms (Wampler and McNulty 2011). Unlike deliberative polling, recall voting, referendums, and town hall meetings, IPGs provides opportunity for both voice and vote in a *sustained* and *ongoing* way (Wampler and McNulty 2011). This article focuses on IPGs that are “top-down” in nature—meaning they are designed and mandated by the national government to improve the nature of participation in a variety of political contexts.

¹ For just a sample, see Avritzer 2002, Blair 2000, Cornwall and Schattan Coehlo 2007, Fung and Wright 2003, Goldfrank 2011, Wampler 2012, and Wampler and McNulty 2011.

To what extent are IPGs serving citizens' needs? This article explores the rise of nationally mandated participatory institutions in Latin America as a partial response to the failures of the party system to engage citizens and channel their interests in the policy making process. The evidence provided through two case studies demonstrates that, like the political party systems in several countries, many IPGs do not effectively represent the diversity of interests of Latin American citizens. Nor are they engaging a wide array of constituents. In the two cases that are discussed—Bolivia and Guatemala—this failure is partly due to the same problems that plague political parties, such as clientelism, discrimination, and corruption.

There are some important caveats to this analysis. First, while Latin American political parties have many problems, the state of political parties in the region varies widely from country to country. Second, the emergence of a top-down IPG in any given country is also linked to several other important factors that are not discussed in this piece. Furthermore, these events have not taken place in a linear or orderly process. Rather, these are complex historical processes that have taken place in varied, intersecting, and labyrinthine ways.

This article unfolds in five sections. First, the failure of many political parties in the region is outlined. Second, the response—a growing number of IPGs designed by national governments—is presented. The third and fourth sections describe two cases of top-down, nationally mandated IPGs: a development council system in Guatemala, and the Law of Popular Participation in Bolivia. The case studies demonstrate that, in general terms, the IPGs are no more effective at engaging citizens and channeling demands than their representative counterparts. The conclusion discusses why and what this means for political parties in Latin America.

1. *The Context: Failing Parties*

In 2008, the Latin American Public Opinion Poll (LAPOP) asked more than 36,000 people from twenty-two countries around Latin America if they believe that political parties effectively represent them (Corral 2010). In *no country* did a majority of the respondents say yes. Of course, in some countries more respondents expressed confidence in parties than in others. In Mexico and Chile, approximately 44% of the population had faith in the party system; while in Brazil and Paraguay, less than one-third of the respondents felt that parties represent their voices (Corral 2010).

Observers of Latin America commonly refer to a crisis in the political party system in the region (Shifter 2013, Coppedge 2007, for example)². In describing state-society relations in the Andean countries, Drake and Hershberg (2006: 17) write that “political parties...are brittle, frequently having served historically to co-opt rather than represent

² There is an incredibly large and diverse literature on Latin American political parties. For just a few of these works, see Coppedge 2007, Kitschelt et al 2010, Mainwaring 1998, and Mainwaring and Scully 1995.

significant sectors of the population.” This crisis has been especially acute in countries like Peru, Venezuela, Argentina, and Ecuador³.

Why have so many political parties in the region failed to engage citizens and represent their interests? The reasons are multifaceted. Citizens around the region do not feel included in the party structures. In many cases, such as Ecuador, Venezuela, and Peru, the historically predominant political parties were viewed as corrupt, ineffective, and out-of-touch with the average citizens’ needs. In others, such as Bolivia, poor economic management and subsequent economic crises pushed people to lose faith in the traditional party structure. Finally, problems of clientelism and patronage politics continue to plague many political parties in the region (Stokes 2005, Szwarcberg 2012). These and other factors have led to the deep distrust of political parties that is clearly illustrated in the LAPOP survey data.

In sum, Latin American parties do not effectively represent citizens. Instead, they are vehicles for clientelism, patronage politics, and exclusion. While the extent of these problems vary and their origins are complex, this article focuses on one particular policy response that has emerged in the context of these problems: the top-down establishment of new institutional channels to engage citizens in decision-making and policy discussions. The next section explores these institutions in more depth.

2. The Response: Institutions of Participatory Governance

In light of this situation, reformers have developed innovative ways to engage citizens and channel new voices in policy debates. This has led to the emergence of several nationally mandated institutions of participatory governance. For example, in 2003, the Peruvian national government mandated that participatory budgeting take place in all regions and cities (McNulty 2011, 2012). More recently, Chile passed a National Citizen Participation Law to mandate that local and intermediate governments engage citizens in several aspects of the policy-making and budgetary processes (Muñoz 2011). In Venezuela and Ecuador, a local citizen council system exists throughout the country to engage citizens in policy decisions (Hawkins 2010, ICNL 2012). These are just a few of the myriad forms that IPGs take in the region.

Importantly, there are two ways in which these institutions are set up (see Mansuri and Rao 2013). First, some are top-down in nature. In these cases, national government officials pass laws that establish participatory institutions in all local or intermediate levels of government. Second, some IPGs emerge through bottom-up processes. In these cases, local government officials and civil society organizations generally work together to set up a participatory process in one city or area of a country. They do not take place in all localities and are not mandated by above. Examples of bottom-up experiences lie in participatory budgeting in Brazil, Mexico, and Argentina. Several towns and cities around these countries have experimented with participatory budgeting,

³ In other countries, such as Mexico, Chile, and Colombia, political parties have shown remarkable persistence and longevity. Thus, while it is true that the political party system is problematic in many countries in the region, it is not true of *all* countries.

but PB is not mandated as part of a national law. In some counties, such as Brazil, examples of top-down and bottom-up participatory institutions co-exist (Avritzer 2009).

This article explores two examples of the top-down variant of these institutions, based on my ongoing research. I focus on top-down examples because they are most comparable to a large-scale national political party system, which is the subject of this special issue. Thus, the following sections describe two national attempts at mandating participatory governance from above.

3. Guatemala's Rural and Urban Development Council System

As part of the democratization and peace processes from 1985 to 1996, Guatemalans designed and implemented a participatory rural and urban development council system to engage average Guatemalans in development policy decisions. The first step towards establishing the system took place when Guatemala transitioned from a military regime to a partially democratic system in 1985. The call for democracy took place in the middle of a violent civil war taking place in the countryside marked by military control of many regions and a scorched earth campaign that killed tens of thousands of indigenous civilians⁴.

Political parties in Guatemala were largely irrelevant until the 1985 transition to democracy. Thus, in some ways this reform took place in the context of a relative absence of an effective political party system. According to Omar Sánchez (2008: 132) even since formal democratic practices emerged in this country, “Guatemalan parties have utterly failed in their representative function, particularly in their ability to bring the interests and demands of subaltern classes to the forefront of public policy and give them voice in the policymaking process.” This leads Sánchez (2008: 132) to conclude that “Guatemalan parties continue to be epiphenomena (or instruments) of other actors more central in shaping political outcomes.”

During the transition and peace process some high level reformers were committed to more participatory democratic practices⁵. As a result, the 1985 constitution calls for “the organization and coordination of public administration, a National Council for Rural and Urban Development...coordinated by the President of the Republic...These councils will be responsible for formulating urban and rural development policies” (Article 225). The 1987 Law of Rural and Urban Development Councils (*Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*, Decree 52-87) set up a council system with five levels: national, regional, departmental, municipal, and local (Article 2). The development council system is set up like a pyramid structure (see Figure 1) and is meant to channel policy decisions from the most local levels to the highest national level of debates.

⁴ For more on Guatemala's civil war, democratization, and peace processes, see Amaro 1992, Jonas 2000, Schirmer 1998, and Sieder 1998.

⁵ Interestingly, these reformers are linked to the Christian Democratic political party in Guatemala, which, during this period, had a party platform rooted in participatory politics. Thus, some political parties were deeply concerned about the problem of citizen engagement.

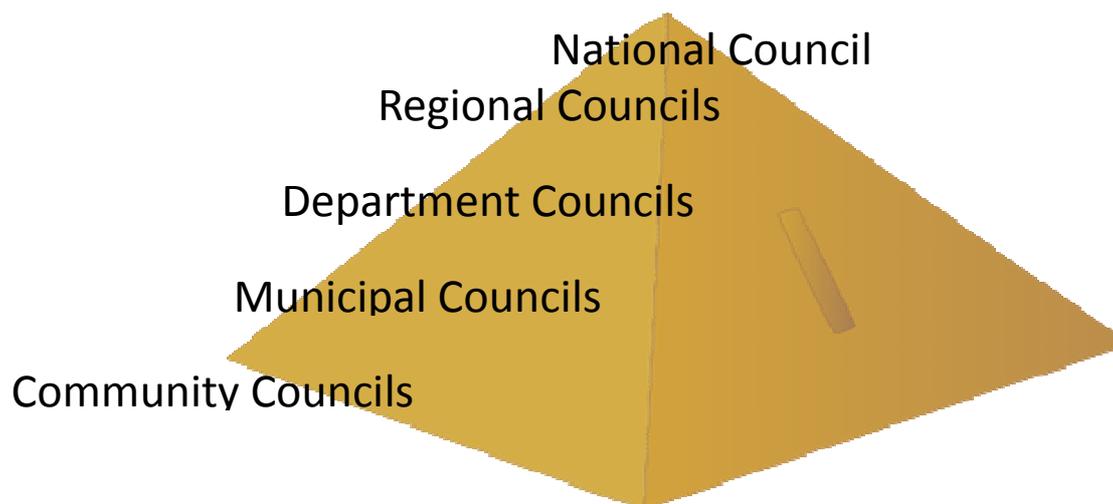


Figure One: Guatemala's Urban and Rural Development Council System

The original implementation of the system stalled almost immediately when members of the opposition argued, and the Courts agreed, that a municipal council system with organized sectors of society is illegal because it threatened municipal autonomy guaranteed in the constitution (Amaro 1990, Ramos Muñoz and Sosa Velásquez 2010). The local councils were dismantled and the system stayed in place with no local mechanism for channeling citizen or civil society participation into the policymaking process. As such, it barely functioned. It was not until a formal peace process took hold that real movement toward reviving the development council system took place. Many of the themes of the peace process and eventual peace accords, signed by the end of 1996, included the need to revive municipal politics and ensure citizen participation⁶.

The most recent law to promulgate the language of the peace accords is the 2002 Law of Urban and Rural Development Councils, which states that the council system is meant to “provide the principle means of participation to the population—Maya, Xinca, Garífuna, and nonindigenous—in public management to achieve a democratic development planning process, taking into account the principles of national unity, multi-ethnicity, pluriculturalism, and multilingualism of the Guatemalan nation” (Article 1). The purpose of the council system is to “organize and coordinate public administration through the formulation of development policies, plans, and budget programs” (Article 3). This law reinstates almost the exact same system that existed before the earlier court decision⁷. The main difference is that the “local” level is now called the “community” level, or COCODE in Spanish, and each level now includes representatives from indigenous groups and women’s organizations.

Is this IPG engaging citizens and representing their demands and interests in the political system? I traveled to Guatemala in 2011 to evaluate the system. Through interviews and observations, I determined that, although the council system varies

⁶ See Jonas 2000 and Ramos Muñoz and Sosa Velásquez 2010 for more on the substance of the accords. For the actual accords, see <http://www.guatemalaun.org/paz.cfm>.

⁷ See Linares López 2009 for a more detailed analysis of the three laws and Marroquín and de León 2011 for more on the Law of Urban and Rural Development Councils.

widely by locality and level, the short answer to this question is no. For example, the national development council, meant to formulate national development and decentralization policies at the national level, rarely meets (Puente Alcaez and Linares López 2004, Ramos Muñoz and Sosa Velásquez 2010). The regional level councils are also very weak, which is mostly the result of the fact that regions themselves are still not very important to the logic of the Guatemalan state (Ramos Muñoz and Sosa Velásquez 2010).

The department level councils, CODEDES, have taken on a higher profile because they receive actual funds for development projects, also called investment projects. Therefore, they do exist and meet regularly. However, civil society participation is not very active. A 2009 study found that 65% of the members of the CODEDES around the country were governmental officials. Furthermore, several observers allege that projects are hand picked by governors. Often, the projects are then contracted out to businesses with ties to the governor or his political allies (Linares López 2009). Mayors often complain about the governor's dominant role (Gálvez Borrell, Hoffman Bailey, Fernando Mack 1998). Others noted that the governor or congressperson from this department (who can also review the budget in Congress) may only fund projects for mayors who support their political party. All of these complaints led many interviewees to describe the CODEDES as spaces that have been co-opted by political forces, typified by corruption and political maneuvering.

The municipal level development councils, COMUDES, and the community level councils, the COCODES are currently functioning in most of the country. However, they also face several problems. Because they do not receive funds directly for projects, thereby weakening it as an institution, the COMUDES tend to be dominated by the mayor figure. Some described meetings as information sessions, not spaces for real debate. COCODES often suffer from clientelism. One person from San Juan del Obispo who had recently quit participating in the COCODE, described his experience:

«We did everything correctly. We called an assembly and elected twelve representatives. Then, the municipal mayor chose another twelve people and made them the official COCODE. One of the mayor's relatives became the head of his COCODE and this was a way for him to get the projects (*obras*) that he wanted to be funded».

A problem with the entire council system is that not all voices are included. There is a notable absence of indigenous—who make up 60% of the population—and women in the council system. Ramos Muñoz and Sosa Velásquez (2010, 35) write “[a]t the local level, the development councils are organized in a parallel way, and in some cases displacing and weakening the organizational processes of traditional authorities.” The same authors also note: “women’s participation [in the system] has been very limited at the local levels... At the national, regional, and departmental levels women’s presence is approximately 20%” (Ramos Muñoz and Sosa Velásquez 2010: 33).

In sum, this particular IPG is not engaging societal actors effectively. Nor are the varied interests of Guatemalans channeled back and forth through the system. Why not? My interviews with participants in the system and scholars clearly demonstrate that clientelism, discrimination, and elite domination are impeding IPG effectiveness in

Guatemala. As one scholar noted in an interview: “The COCODE and COMUDE have become a tool to politicize projects; the mayor can call his people and decide upon projects based on political goals. It is not a bad idea—it just became too politicized.” .

4. *Bolivia’s Law of Popular Participation*

In the late 1980s and early 1990s, Bolivia faced a multifaceted crisis. The economy was in shambles. Traditional political parties were losing support rapidly. In this context, Gonzalo Sanchez de Lozada (called “Goni”), a wealthy businessman turned public servant, ran for president in 1992 and won. Goni was committed to several reforms, including empowering local governments and setting up participatory mechanisms to include the average Bolivian in the policy making process. Immediately upon his election, he and his group of young advisers set out to radically restructure the Bolivian state (Molina Monasterios 1997).

It is important to note that Bolivia has a longer history of a political party system than Guatemala. Several political parties traditionally dominated the political arena for several decades before Goni’s election (Gamarra and Malloy 1995). Having said that, when writing in the 1990s, Eduardo Gamarra and James Malloy (1995: 421) find that “parties are first and foremost vehicles to capture and circulate state patronage.” Since that time, the traditional Bolivian political party system collapsed, and an outsider movement, discussed below, has since stepped in to fill the void.

During this period of crisis, Goni’s efforts were codified in the Law of Popular Participation (LPP, Law 1551), signed into law on April 20, 1994⁸. This law provided the main framework for one of the most participatory decentralization efforts in Latin America and the world. The law transformed the 311 existing provincial sections into municipalities with the power and resources to oversee several aspects of government. It set up a government structure made up of an elected mayor and city council members. More importantly for the purposes of this article, the LPP set out a complex and far-reaching participatory planning and oversight process that took place in every municipality on an annual basis.

The law established that territorial base organizations (*organizaciones territoriales de base*, or OTBs in Spanish) have the right and responsibility to “propose, ask for, control, and supervise the undertaking of public works and public service delivery based on the community’s need” (Article 7). Registered OTBs work with the municipal government to develop the annual operations program (*programa de operaciones anual*, or POA in Spanish), which lists the projects that will be financed every year, and five-year municipal development plans. Figure 2 illustrates what a typical annual budget planning process might look like.

⁸ There is a very large literature about this reform. For just some of the works, see Ayo 2003, Faguet 2012, Gray Molina 2003, Laserna 2009, Linares López 2002, and Mendoza-Botelho 2011.

January – August		<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing planning and oversight
September	Summit 1 (Oversight and Information)	The government presents: <ul style="list-style-type: none"> • An update on spending to-date, progress on city projects • The five-year strategic plan • District budget ceilings for upcoming year
October	NEIGHBORHOOD MEETINGS	<ul style="list-style-type: none"> • Neighborhood groups meet to determine their needs for the next fiscal year • They present a list of “demands” to mayor
November	Summit 2 (Project lists are finalized)	<ul style="list-style-type: none"> • Participants discuss and prioritize projects • A final list is sent to the mayor
November/December	GOVERNMENT DECISIONS	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor presents list to the city council, which approves • Oversight Committee also has to approve
December 15-31	Summit 3 (Project lists are finalized)	<ul style="list-style-type: none"> • Final approval announced, Annual Operational Plan presented to council and oversight committee, all officials sign document • Civil society trained to oversee spending

Figure Two: Bolivia’s Participatory Planning Cycle (Sample Schedule)

Another participatory aspect is an oversight institution called the oversight committee, or “*comité de vigilancia*.” This committee, made up of elected OTBs, is tasked with overseeing the budget during the year as the projects are executed.

To what extent did the LPP and the new channels of citizen participation work during the years that it governed local participation⁹? Did this particular IPG engage citizens? Did citizens feel represented by the participatory institutions? In some ways, the LPP was quite successful. For many years the participatory processes were institutionalized and formally part of the local governments’ political decision-making processes. Many positive results have emerged from this reform. However, critics also point to several problems with Bolivia’s IPG.

One critique is that empowering territorial organizations (such as neighborhood groups) subsequently disempowered national organizations. Carla Esposito Guevara and Walter Arteaga Aguilar (2006) argue that the reform caused larger organizations, with departmental or national presence, to break up into smaller ones in order to register. Other authors, such as Goudsmit and Blackburn (2001), argue that the stress on territorial organizations excluded traditional indigenous forms of participation called *ayllus*. Nancy Postero (2007: 158) makes a similar point when arguing that the LPP is not compatible with indigenous traditional forms of organization—*ayllus* in the highlands and “large assemblies in which decisions are made by consensus” in Guaraní areas.

⁹ It is important to note that the LPP is no longer the legal framework for decentralized politics; it was replaced when Bolivia adopted its new constitution in 2009. See Ayo 2009 for more on the current framework.

Other studies have criticized the oversight committee. For example, Raúl Maydana (2004) documents the very slow implementation and formation of oversight committees in many areas, due in some cases to the lack of familiarity with the concepts in the law. Others note that the oversight committee promotes co-optation and corruption. John Paul Faguet (2012) documents an example of this when describing the oversight committee in a city called Viacha, near El Alto. In 1997 when he visited the town, people complained to him that there were actually two oversight committees working in the city. One already existed when the mayor was elected. Because it had denounced him and caused his resources to be suspended, the mayor handpicked a second committee. Faguet (2012: 64) writes that the second oversight committee was “beholden to the mayor, completely uninformed, and operationally inert, not only failing to provide any sort of counterbalance to his power but actively endorsing his manipulations.” He goes on to describe an example: The mayor invited this committee to a seminar, fed and paid them, and then asked them to sign his annual investment plan.

In his 1998 study of the oversight committee in La Paz, José Blanes writes that, at the time, the mayor’s office only invited members to the planning meetings. They were “actively excluded” from the decision-making process when the mayor’s office made final plans about what to fund (Blanes 1998: 16). Blanes (1998: 17) goes on to describe the oversight committee as “very weak...and without real power or technical capacity.” Another report by a Bolivian think-tank argues that the participatory process is dominated by elites. They note that many of the decisions about spending take place early in the process (which they consider to be the most important phase) and are made by “*tecnicos*, municipal authorities, and elite neighborhood leaders with weak links to their bases” (CEDIB 2011: 113). This, combined with other weaknesses, leads CEDIB (2011) to ask: Does real participatory planning exist? They conclude that “the facts confirm that it does not” (CEDIB 2011: 105).

In contrast to Guatemala’s experience, the LPP did lead to some very important and long-lasting results. However, these results were often mitigated by problematic dynamics in several cities and towns. Like political parties, the LPP institutions were often plagued by clientelism and patronage., which mitigated the success of this IPG.

5. *Conclusion*

Guatemala’s urban and rural development councils and Bolivia’s LPP are illustrative of many top-down IPGs around the region. On paper, nationally mandated IPGs exist in Honduras, Nicaragua, the Dominican Republic, Chile, Ecuador, Venezuela, Peru, Colombia, and Brazil. Some, such as those in Chile and the Dominican Republic, have not yet been implemented widely. In many of those that have, such as Venezuela’s community council system and Nicaragua’s Citizen Power Councils, observers have documented similar problems. Critics charge that leaders in these use IPGs as ways to reward supporters and keep themselves in power.

Therefore, like political parties, top-down IPGs often fail to engage citizens and effectively channel the diverse interests that typify political systems in Latin America. Of

course, exceptions exist. Often, in one country a council or planning process works very well in one community and not as well in another. In a broad sense, however, it is clear that IPGs have not made up for the failings of the party system in Latin America.

One of the main reasons for this outcome is that in many cases IPGs are plagued with the same problems that typify many political parties in the region. In Guatemala, mayors call on their supporters to form a council. If this fails, they sometimes create a second COCODE or COMUDE in their city to push forward a politically motivated agenda. In some areas of Bolivia, project funding is determined based on clientelistic relationships, not technical merit or development impact. In many cases, clientelism and discrimination have infused these channels of participation in the same ways that they permeate political parties.

What does this mean for political parties in the region? Many have called for renewed efforts to reform and reenergize political parties. Noting that parties are an essential feature of democratic systems, these scholars argue that instead of creating new channels of engagement, efforts should be placed on fixing broken systems.

I argue that reform efforts need to be focused on both representative and participatory channels of engagement. Both serve important roles in a political system. Parties are essential institutions for elections, which take place relatively infrequently in most countries. IPGs are needed to engage citizens and ensure more active, local, and ongoing participatory processes. These two channels need to complement each other, not compete with or replace each other.

However, reforming the institutions themselves, while important, is not enough. To effectively create channels of citizen participation, several deep-rooted structural problems also need to be addressed. Latin America has a long history of clientelism, patronage politics, exclusion, and corruption. These are the fundamental stumbling blocks for both participatory and representative institutions. Only when these issues are resolved, which could take generations, will we begin to see real change.

To conclude, the case of IPGs in Latin America demonstrate that parties are relevant and necessary for modern political systems. They cannot be replaced with more direct channels of participation. They must be reformed to be inclusive, transparent, and democratic, but they will not and should not disappear. At the same time, participatory channels should not be viewed as competing with or replacing parties. Democracy has room for both.

Works Cited

- N. AMARO (1992), *Guatemala: Historia Despierta*, Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Centro América, Guatemala City 1992.
- N. AMARO (1990), *Descentralización y Participación Popular en Guatemala*, Serviprensa-INCEP, Guatemala City 1990.

- L. AVRITZER (2009), *Participatory Institutions in Democratic Brazil*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 2009.
- L. AVRITZER (2002), *Democracy and the Public Sphere in Latin America*, Princeton University Press, Princeton 2002.
- D. AYO (2003), *Evaluando la ley de participación popular: Once puntos en debate*, in “Umbrales”, 12, pp. 157-179, http://www.cides.edu.bo/webcides/index.php?option=com_content&view=article&id=87 (accessed October 30, 2012).
- D. AYO (2009), *Democratizando la democracia: Una Mirada a la Participación Popular en los albores de la Bolivia de las Autonomías*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, La Paz 2009.
- H. BLAIR (2000), *Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries*, in “World Development”, 28 (1), pp. 21-39.
- J. BLANES (1998), *Resumen ejecutivo: La Paz, Juntas Vecinales y Comité de Vigilancia*, CEBEM (April 1998), pp. 1-23, http://www.utoronto.ca/urban/pdf/juntas_lpes.pdf
- CEDIB (2011), *Presupuestos urbanos: De la ritualidad participativa a la imposición del concreto*, CEDIB, Cochabamba 2011.
- M. COPPEDGE (2007), *Continuity and Change in Latin American Party Systems*, in “Taiwan Journal of Democracy”, 3 (2), pp. 119-149.
- A. CORNWALL and V. SCHATTAN COEHLI (2007), *Spaces for Change: The Politics of Citizen Participation in New Democratic Arenas*, Zed Books, New York 2007.
- M. CORRAL (2010), *Political Parties and Representation in Latin America*, in “Americas Barometer Insights”, 36, pp. 1-6.
- P. DRAKE and E. HERSHBERG (2006), *State and Society in Conflict: Comparative Perspectives on Andean Crises*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh PA 2006.
- C. ESPÓSITO GUEVARA and W. ARTEAGA AGUILAR (2006), *Movimientos sociales urbano – populares en Bolivia. Una lucha contra la exclusión social, económica y política*, Editora Presencia, La Paz 2006.
- J.-P. FAGUET (2012), *Decentralization and Popular Democracy: Governance from Below in Bolivia*, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2012.
- W. FLORES and I. GÓMEZ-SÁNCHEZ (2010), *La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder*, in “Revista Salud Pública”, 12 (1), pp. 138-150.
- A. FUNG and E. OLIN WRIGHT (eds. 2003), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso Books, London 2003.
- E.A. GAMARRA and J.M. MALLOY (1995) *The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia*, in *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University, Stanford 1995, pp. 399-433.
- V. GÁLVEZ BORRELL, C. HOFFMAN BAILEY and L. FERNANDO MACK (1998), *Experiencias de participación democrática y poder local en Guatemala*, Debate 40, FLACSO-Guatemala, Guatemala City 1998.
- B. GOLDFRANK (2011), *Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization, and the Left*, The Pennsylvania State University Press, University Park PA 2011.
- I.A. GOUDSMIT and J. BLACKBURN (2001), *Participatory Municipal Planning in Bolivia: An*

- Ambiguous Experience*, in “Development in Practice”, 11(5), pp. 587-596.
- G. GRAY MOLINA (2003), *The Offspring of 1952: Poverty, Exclusion, and the Promise of Popular Participation*, in *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*, Harvard University Press, Cambridge 2003, pp. 345-363.
 - K.A. HAWKINS (2010), *Who Mobilizes? Participatory Democracy in Chávez’s Bolivarian Revolution*, in “Latin American Politics and Society”, 52 (3), pp. 31-66.
 - ICNL - INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW (2012), *NGO Law Monitor: Ecuador*, <http://www.icnl.org/research/monitor/ecuador.html> (accessed September 25, 2013).
 - S. JONAS (2000), *Of Centaurs and Doves: Guatemala’s Peace Process*, Westview Press, New York 2000.
 - H. KITSCHOLT, K. HAWKINS, J.P. LUNA, G. ROSAS and E. ZECHMEISTER (2010), *Latin American Party Systems*, Cambridge University Press, New York 2010.
 - R. LASERNA (2009), *Decentralization, Local Initiatives, and Citizenship in Bolivia*, in *Participatory Innovation and Representative Democracy in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 2009.
 - L. LINARES LÓPEZ (2009), *El proceso de descentralización en el estado de Guatemala*, Draft Monograph. Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, Guatemala City 2009.
 - L. LINARES LÓPEZ (2002), *La Descentralización en Guatemala: en una perspectiva histórica y en el marco de la legislación del 2002*, Fundación Centroamericana de Desarrollo (FUNCEDE), Guatemala City 2002.
 - S. MAINWARING (1998), *Party Systems in the Third Wave*, in “Journal of Democracy”, 9 (3), pp. 67-81.
 - S. MAINWARING, and T.R. SCULLY (1995), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford 1995.
 - G. MANSURI and V. RAO (2013), *Localizing Development: Does Participation Work?*, The World Bank, Washington DC 2013.
 - M.D. MARROQUIN and Q. DE LEÓN (2011), *Mujeres y participación local: La experiencia del Sistema de Consejos de Desarrollo en Guatemala*, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, <http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/271> (accessed January 10, 2013).
 - R. MAYDANA (2004), *El Comité de Vigilancia y la Participación y Control Social en el Modelo Municipalista de Descentralización*, in R. MAYDANA (ed), *Municipalización: diagnóstico de una década*, FES-ILDIS, La Paz, pp. 187-246.
 - S. McNULTY (2012), *An Unlikely Success: Peru’s Top-Down Participatory Budgeting Experience*, “Journal of Public Deliberation”, 8 (2), Article 4.
 - S. McNULTY (2011), *Voice and Vote: Decentralization and Participation in Post-Fujimori Peru*, Stanford University Press, Stanford 2011.
 - M. MENDOZA-BOTELHO (2011), *Bolivia: The Growth of Grass-roots Participation*, in “The Quality of Democracy in Latin America”, Lynne Rienner Publishers, Boulder 2011, pp. 137-172.
 - F. MOLINA MONASTERIOS (1997), *Historia de la Participación Popular*, Secretaría Nacional de Participación Popular, La Paz 1997.

- C.C. MUÑOZ (2011), *Reflexiones y comentarios iniciales a la ley 25.000, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública*, in “Revista de Derechos y Ciencias Penales”, 16 (2011), pp. 41-56.
- N. POSTERO (2007), *Now We Are Citizens: Indigenous Politics in Postmulticultural Bolivia*, Stanford University Press, Stanford 2007.
- J. PUENTE ALCAREZ and L.F. LINARES LÓPEZ (2004), *A General View of the Institutional State of Decentralization in Guatemala*, in *Decentralization and Democratic Governance in Latin America*, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington DC 2004.
- B. RAMOS MUÑOZ and M. SOSA VELÁSQUEZ (2010), *Consejos de desarrollo y participación ciudadana en Guatemala (1985-2009)*, (*Cuaderno de Desarrollo Humano 2009/2010-5*), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Guatemala City 2010.
- O. SÁNCHEZ (2008), *Guatemala’s Party Universe: A Case Study in Underinstitutionalization*, in “Latin American Politics and Society”, 50 (1), pp. 123-151.
- J. SCHIRMER (1998), *The Guatemalan Military Project: A Violence Called Democracy*, The University of Pennsylvania Press, Philadelphia PA 1998.
- M. SHIFTER (2013), *Introduction: New Issues in Democratic Governance*, in *Constructing Democratic Governance in Latin America*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 2013, pp. 1-12.
- R. SIEDER (1998), *Guatemala After the Peace Accords*, Institute of Latin American Studies, London 1998.
- S. STOKES (2005), *Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina*, in “American Political Science Review”, 99 (3), pp. 315-325.
- M. SZWARCBERG (2012), *Uncertainty, Political Clientelism, and Voter Turnout in Latin America: Why Parties Conduct Rallies in Argentina*, in “Comparative Politics”, 45 (1), pp. 88-106.
- B. WAMPLER (2012), *Participation, Representation, and Social Justice: Using Participatory Governance to Transform Representative Democracy*, in “Polity”, 44 (4), pp. 666-682.
- B. WAMPLER and S. MCNULTY (2011), *Does Participatory Governance Matter? Exploring the Nature and Impact of Participatory Reform*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington DC 2011.

STUDI

Emanuele Rossi

CIRCA LA NECESSITÀ DI UNA DEFINIZIONE IN VIA LEGISLATIVA DEL PARTITO POLITICO

Abstract

One of the preliminary problems that needs to be faced with respect to the role and function of political parties within the Italian legislative order begins with a question whose answer may be taken for granted but in fact is not such: What is a “political party,” and how does it differ from other forms of social organization that have political goals? In order to answer such a question, this essay advances a legislative intervention that has not yet occurred and that is geared first of all toward a definition of the criteria apt to identify a party and consequently attribute to it its most proper functions. Through such intervention, one could attribute to parties functions that enable them to be unique or at least privileged instruments for the gathering of society and institutions, valorizing the function of selecting candidates and related activities.

1. Per cercare di rispondere alla domanda su “cosa c’è di essenziale, di irrinunciabile, nella forma partito che altre forme di organizzazione del consenso e di legittimazione politica non possono avere” dobbiamo, necessariamente ed ovviamente, avere chiaro cosa intendiamo per “partito politico”: e per fare questo occorre individuare le differenze ontologiche tra il “partito” e le altre forme di aggregazione sociale, ancorché queste perseguano finalità di natura politica.

Il problema, posto così, potrebbe apparire del tutto ovvio: ed invece non è così. La nostra Costituzione, come pure le principali costituzioni straniere che prevedono una disposizione dedicata ai partiti, si preoccupano di definire “cosa fanno” (o “devono fare”) i partiti, ma non chi essi siano. L’art. 49 della Costituzione italiana è noto («Tutti i cittadini possono associarsi liberamente in partiti politici per concorrere alla determinazione della politica nazionale»): è evidente che esso pone l’accento sulla funzione costituzionale assegnata (la partecipazione alla determinazione della politica nazionale) e sul ruolo strumentale dei partiti rispetto ad essa, mentre nulla dice su “cosa” siano i partiti. E così fanno, peraltro, altre costituzioni: quella francese, ad esempio, stabilisce che «i partiti e i gruppi politici concorrono all’espressione del voto. Essi si formano ed esercitano la loro attività liberamente»: ove l’accento è posto su una delle funzioni fondamentali del sistema dei partiti (come si dirà), nonché sulla libertà che ne deve contraddistinguere la costituzione e l’azione. Analogamente la più recente Costituzione spagnola, che all’art. 6 espone una piccola summa delle funzioni svolte dai partiti negli Stati europei del secondo dopoguerra: «I partiti politici esprimono il

pluralismo politico, concorrono alla formazione e manifestazione della volontà popolare e sono strumento fondamentale per la partecipazione politica», cui seguono due commi dedicati alla libertà di costituzione e di esercizio dell'attività, nonché alla necessaria democraticità interna.

Dunque le costituzioni non ci dicono (espressamente almeno) *cosa* sono i partiti, e come essi si identificano rispetto ad esempio ai “gruppi politici” ovvero ai “movimenti politici” ovvero ancora alle “associazioni politiche” e così via: e nondimeno la Costituzione “presuppone” una nozione di partiti politici ed in certa misura concorre a ricostruirla, come si dirà subito. Né a soddisfare l'esigenza definitoria ha provveduto, sin qui, il legislatore: varie leggi presuppongono l'esistenza di partiti ed attribuiscono ad essi (ovvero a quelli riconosciuti tali...) funzioni pubbliche insieme ad opportunità e benefici, ma nessuna normativa definisce in via generale i criteri in base ai quali costruire l'identità di un partito politico. Sintomo evidente dell'ambiguità della situazione è la circostanza che pressoché ogni volta in cui il legislatore indirizza ai partiti una qualche previsione esso accomuna ad essi altri soggetti collettivi: i “gruppi politici”, ovvero i “movimenti politici”, e così via. Così, ad esempio – e limitandoci alle previsioni normative più recenti –, la legge 6 luglio 2012 n. 96 introduce «Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore *dei partiti e dei movimenti politici*, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei medesimi», e delega il Governo «per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento *dei partiti e dei movimenti politici* e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali». Come può vedersi, dunque, “partiti” e “movimenti” politici vengono da tale legge assimilati: analogamente fanno quelle disposizioni normative che, nell'individuare i caratteri propri di specifiche formazioni sociali, utilizzano (in “negativo”) alcuni criteri la cui ricorrenza vale ad escludere l'appartenenza del soggetto dalla categoria individuata: così, ad esempio, il decreto legislativo che individua e definisce la categoria delle “organizzazioni non lucrative di utilità sociale” stabilisce che non possono essere considerati tali «*i partiti e i movimenti politici*».

Né la situazione muta considerando la normativa che disciplina le elezioni al Parlamento nazionale (d.P.R. 30 marzo 1957 n. 361 per la Camera dei deputati; legge 20 dicembre 1993 n. 533 per il Senato), secondo la quale possono presentare liste elettorali i “*partiti o gruppi politici organizzati*”. In altri casi, ancora, la legge si riferisce (genericamente) ai “*soggetti politici*” (così fa, ad esempio, la legge 22 febbraio 2000 n. 80 in materia di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica), consentendo quindi l'applicazione sia ai partiti che ad altre forme di aggregazione politica.

Se poi si passa dall'ambito delle previsioni normative a quello delle auto-definizioni il quadro non tende certo a chiarirsi. Analizzando gli statuti dei principali “partiti” oggi esistenti ed operanti (ovvero di quelle organizzazioni che hanno presentato liste alle ultime elezioni politiche ed hanno ottenuto seggi, e che hanno dato nome ai gruppi parlamentari costituitisi successivamente alle elezioni), se ne trae un quadro assai singolare.

Il Partito Democratico è l'unico che si auto-definisce *partito*, a partire dal nome: coerentemente, l'art. 1 prevede che «Il Partito Democratico è un partito federale

costituito da elettori ed iscritti, fondato sul principio delle pari opportunità, secondo lo spirito degli articoli 2, 49 e 51 della Costituzione».

Al contrario, il Popolo della Libertà nel proprio statuto si definisce “movimento” e non “partito” («Il Popolo della Libertà è un *movimento* di donne e uomini che credono nella libertà e vogliono rimanere liberi ecc.»); così pure la Lega Nord per l’Indipendenza della Padania si autodefinisce come «*Movimento politico* costituito da Associazioni Politiche».

Ancora più singolare, ben oltre i limiti del paradosso, è il “non-statuto” del Movimento 5 stelle, il quale definisce lo stesso un *movimento* e una “*non Associazione*”.

Lo statuto di Sinistra, Ecologia e Libertà definisce questa formazione politica come una «libera, laica, democratica e aperta *organizzazione politica* di uomini e donne, fondata sul principio della libertà, solidarietà ed eguaglianza, dell’ecologia, della non violenza e della differenza sessuale».

Scelta Civica si definisce, sempre nello statuto, come Associazione – Movimento politico, precisando all’art. 1 che «È costituito in ambito nazionale, sotto forma di *associazione*, il *Movimento politico* denominato “Scelta civica”».

Infine, per completare il quadro delle formazioni che hanno costituito propri gruppi parlamentari alla Camera dei deputati, Fratelli d’Italia-Centrodestra nazionale si dichiara, nel proprio statuto, «un *Movimento* che ha il fine di attuare un programma politico che, sulla base dei principi di libertà, democrazia, giustizia, solidarietà sociale, merito ed equità fiscale, si ispira ai valori della tradizione nazionale, liberale e popolare, in coerenza con la scelta di partecipazione dell’Italia al progetto di coesione politica ed economica in ambito europeo».

Dunque, delle formazioni che oggi costituiscono il panorama politico nazionale, soltanto una si auto-qualifica come “partito”: tutte le altre usano denominazioni varie, in ogni caso diverse da quella cui nel linguaggio comune esse vengono associate. Questo dato meriterebbe alcune riflessioni: evidente infatti è la volontà di rifuggire dal *nomen* partito, probabilmente ritenuto, nella fase attuale, non soltanto poco attrattivo ma anche connotato negativamente nell’opinione pubblica (e perciò da rifuggire).

Tralasciando queste considerazioni che potrebbero portarci lontano, emerge quello che si vuole qui indicare: ovvero che è assai difficile dire *cosa* sia un partito (e di conseguenza, *quali siano* i partiti oggi esistenti), nell’assenza di una definizione normativa e di criteri che possano utilizzarsi per la sua identificazione.

Nell’assenza di indicazioni a livello normativo, sono state avanzate alcune proposte da parte della politologia: Max Weber, nel 1922, definì i partiti come «[...]associazioni fondate su una adesione libera, costituite al fine di attribuire ai propri capi una posizione di potenza all’interno di un gruppo sociale e ai propri militanti attivi le possibilità per il perseguimento di fini oggettivi o per il perseguimento di vantaggi personali, o per tutti e due gli scopi». Definizione che valorizza l’elemento finalistico e sociologico, ma che – facendo leva su elementi di fatto – non si presta ad essere utilizzata a fini selettivi (o anche solo per distinguere tale associazione rispetto ad altre organizzazioni).

La domanda che, come giurista, mi pongo e pongo è se definizioni come questa, provenienti dall’area della sociologia o della politologia – e comunque dall’ambito della riflessione scientifica – siano sufficienti ed adeguate per l’ordinamento, o se invece sia

necessaria una definizione *normativa*, che abbia valore identificativo e conseguentemente selettivo. Per chiarire il senso della domanda: se una legge riconosce una qualche forma di finanziamento pubblico a vantaggio dei *partiti*, chi è chiamato ad applicarla sulla base di quali elementi deve individuare i potenziali destinatari della stessa? Una formazione che si autoqualifica movimento, o non-associazione, o altre cose del genere, ha diritto o meno a ricevere tale finanziamento?

Per tornare poi alla domanda posta da chi ha promosso gli interventi di questa Rivista, come è possibile rispondere a “cosa c’è di essenziale, di irrinunciabile, nella forma partito”, se non vi è condivisione di cosa sia la “forma partito”?

Per queste ragioni mi pare che sia giunto il momento di un intervento del legislatore che individui, se possibile in modo chiaro, i criteri di identificazione di un partito, e che insieme stabilisca un procedimento in base al quale sia possibile attribuire o negare tale natura a formazioni sociali che lo richiedano. Proverò di seguito ad indicare alcune possibili linee di soluzione.

2. Per quanto riguarda il primo aspetto, come ho già cercato di dire in altre circostanze, l’art. 49 della Costituzione fornisce alcuni elementi, potremmo dire frammenti per una definizione.

Il primo riferimento è costituito dalla veste giuridica che il partito può assumere. La Costituzione indica quella associativa («[...] diritto di *associarsi* [...]»): riferimento che viene valorizzato da sempre nella dottrina costituzionalistica, la quale sottolinea che i partiti «fanno parte in modo sicuro del *genus* associazione, in quanto associazioni che perseguono direttamente scopi politici»¹, rilevando «il carattere funzionale di questo tipo di associazioni rivolte alla determinazione della politica nazionale»².

La forma associativa implica l’applicazione ai partiti delle regole stabilite dagli art. 13 e ss. del codice civile, con la possibilità di scegliere, ad opera del partito stesso, se richiedere o meno il riconoscimento come persona giuridica (da segnalare, al riguardo, che fino ad oggi nessun partito ha mai richiesto tale riconoscimento, sebbene ciò non sia da imputare ad una impossibilità giuridica ma, appunto, ad una scelta dei partiti stessi, in assenza di un vincolo normativo). Non che, in ogni caso, definire la forma associativa sia risolutivo, in quanto – come noto – ogni associazione può determinare le proprie modalità organizzative: e comunque il riferimento all’art. 18 della Costituzione e agli articoli del Libro primo del Codice Civile può costituire un primo, seppur generico, riferimento, anche in ragione del fatto che una volta definita con chiarezza questa veste giuridica si dovrebbero ritenere applicabili ai partiti tutti i principi di diritto che la giurisprudenza in materia di associazioni (anche non riconosciute) ha elaborato nel corso degli anni.

Dunque, una previsione normativa contenuta in una legge dovrebbe in primo luogo stabilire che i partiti hanno (*recte*: devono avere) la forma giuridica dell’associazione, al di là di come ciascuno statuto intenda definire il partito stesso (se movimento, gruppo politico, o altro): quest’ultimo sarebbe un appellativo privo di rilevanza giuridica, mentre la disciplina giuridica sarebbe quella propria del “modello” associativo.

¹ P. BARILE, *Diritti dell’uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna 1984, p. 406.

² C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, CEDAM, Padova 1967, vol. II, p. 867.

Più delicato è un secondo aspetto che si trae dal principio costituzionale, il quale stabilisce, come noto, che i cittadini, attraverso i partiti, possono concorrere *con metodo democratico* a determinare la politica nazionale: formula che ha dato luogo ad un ampio dibattito e che può risultare rilevante ai fini definitivi in ciascuna delle tre possibili interpretazioni che sia possibile darle; sia cioè con riguardo alle finalità perseguibili dal partito ed alla sua azione (che non potrebbe quindi essere tale da porsi in contrasto con l'assetto democratico dello Stato); o in relazione al principio della parità di *chances* come norma fondamentale che deve essere fatta propria da parte degli stessi partiti; o infine con riguardo all'assetto interno, relativamente perciò alle esigenze di democrazia interna. In sostanza, il partito dovrebbe garantire regole di funzionamento democratico al proprio interno al fine di garantire il diritto dei cittadini a partecipare democraticamente alla determinazione della politica nazionale; al contempo, esso dovrebbe rispettare il principio democratico come principio fondamentale dell'organizzazione dello Stato e utilizzare mezzi democratici (e quindi, in primo luogo, non violenti) nello svolgimento delle proprie funzioni.

E veniamo così al punto centrale di un'eventuale definizione normativa: “cosa fa” un partito? Ovvero, in che modo e con quali attività esso risponde alla sua funzione costituzionale, ovvero di essere strumento per consentire ai cittadini di concorrere alla determinazione della politica nazionale? La domanda deve essere specificata, in quanto essa richiede una contestualizzazione con riferimento all'obiettivo che mi sto proponendo (che è quello di individuare una possibile definizione normativa): quindi *non* cosa genericamente un partito *può fare*, ma *quali funzioni caratterizzano l'identità di un partito*. Per spiegare meglio: un partito può organizzare attività culturali ed aggregative, ma questo non fa parte di ciò che contraddistingue un partito rispetto ad altre formazioni sociali; detto in altri termini, nella definizione devono rientrare le funzioni *necessarie e indefettibili*, ovvero senza le quali un “partito” non può essere definito tale. Nei limiti di quanto detto, una funzione che del partito deve essere considerata propria e identitaria è la partecipazione alla selezione della classe politico-istituzionale, che si realizza mediante la funzione assegnata ai partiti di presentare le candidature alle elezioni dei vari livelli di governo³. Ciò avrebbe due conseguenze: da un lato, che un partito deve presentare candidature alle elezioni (non a tutte, evidentemente); dall'altro, che altre formazioni sociali dovrebbero essere escluse da tale potere (perlomeno a livello di elezioni politiche, per quelle locali il problema potrebbe essere affrontato con maggiore elasticità, sulla base di differenti considerazioni). In sostanza, si dovrebbe stabilire, con la previsione normativa, che il potere dei partiti di presentare candidature alle elezioni è un potere *esclusivo*, e che ad esso si ricollegano altre previsioni che possono attribuire situazioni di favore al sistema dei partiti.

Sul punto occorre un chiarimento. La Corte costituzionale, in un'ordinanza con la quale negò la qualifica di “potere dello Stato” ai partiti politici, precisò in motivazione

³ Funzione che – come è stato opportunamente osservato – «risulta sicuramente condizionante del diritto elettorale anche di quei cittadini che non siano associati in partiti», dato che nel nostro ordinamento il voto può essere espresso soltanto a favore di soggetti che abbiano acquisito lo “status” di candidato: così A. MATTIONI, *Metodo democratico e struttura interna del partito politico*, in AA.VV., *Democrazia nei partiti*, In Dialogo, Milano 2010, p. 101.

che «le funzioni attribuite ai partiti politici dalla legge ordinaria al fine di eleggere le assemblee – quali la “presentazione di alternative elettorali” e la “selezione dei candidati alle cariche elettive pubbliche” – non consentono di desumere l’esistenza di attribuzioni costituzionali, ma costituiscono il modo in cui il legislatore ordinario ha ritenuto di raccordare il diritto, costituzionalmente riconosciuto ai cittadini, di associarsi in una pluralità di partiti con la rappresentanza politica, necessaria per concorrere nell’ambito del procedimento elettorale, e trovano solo un fondamento nello stesso art. 49 Cost.» (ord. n. 79 del 2006). Da tale affermazione si deduce – in negativo – che non discende direttamente dall’art. 49 Cost. «una norma direttamente in grado di attribuire ai partiti politici una serie indeterminata di diritti che incidono sulla sfera istituzionale»; ma se ne ricava anche – in positivo – che la legge ordinaria può attribuire ai partiti «diritti e poteri determinati in quel complesso di attuazione della sovranità popolare al quale i partiti partecipano»⁴.

L’altra funzione fondamentale, strettamente connessa alla prima, individua nel partito il «vettore delle istanze sociali entro lo spazio istituzionale», tale da configurarlo alla stregua di un “Giano bifronte”⁵: sotto quest’aspetto, «la coesistenzialità dei partiti al modo di essere dello stato democratico» si realizza attraverso due prospettive complementari, quella del «trasferimento della volontà popolare, filtrata ed organizzata dai partiti, all’interno dell’organizzazione politica dello stato, e quella dell’organizzazione pluralistica del popolo, in quanto i partiti concorrano a trasformare l’ampio spettro degli orientamenti dell’opinione pubblica in una unità di decisione»⁶. Come ha affermato la Corte costituzionale, è proprio in forza di questa funzione strumentale «di rappresentanza di interessi politicamente organizzati» che i partiti politici sono garantiti dalla Carta costituzionale, ed a tale esplicitazione del diritto di associazione «si ricollega la garanzia del pluralismo» (ord. n. 79 del 2006).

La stretta connessione con la funzione precedente è data dalla considerazione per la quale è sulla base di tale funzione assegnata ai partiti che i rappresentanti svolgono le loro attività all’interno delle istituzioni rappresentative: ciò richiede, come ulteriore conseguenza, la permanenza di un rapporto che colleghi stabilmente i partiti con coloro che vengono eletti “per loro tramite”; tema che riguarda i profili della “disciplina di partito” e che implica, sul piano istituzionale, l’individuazione di regole disciplinanti i rapporti tra i partiti e i gruppi operanti all’interno delle assemblee rappresentative (parlamentari, consiliari, ecc.).

Le due funzioni da ultimo richiamate concorrono a definire l’elemento teleologico riferito ai partiti dall’art. 49 Cost.: come si è detto, scopo dei partiti è essere strumento per consentire ai cittadini di determinare la politica nazionale, intendendo quest’ultimo aggettivo non con riferimento esclusivo all’ambito *statale*, ma in relazione a quella che il

⁴ S. MERLINI, *I partiti politici, il metodo democratico e la politica nazionale*, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, *Partiti politici e società civile a sessant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli 2009, p. 66.

⁵ F. PIZZOLATO, *Introduzione. Questione democratica e democrazia nei partiti*, in AA.VV., *Democrazia nei partiti*, ed. cit., p. 14.

⁶ P. RIDOLA, *L’evoluzione storico-costituzionale del partito politico*, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, *Partiti politici e società civile a sessant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione*, ed. cit., pp. 25-26.

novellato art. 114 della Costituzione chiama “Repubblica”, come insieme cioè costituito, oltre che dallo Stato, dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane e dalle Regioni. Se infatti il ruolo dei partiti è stato concepito, e si è concretamente realizzato, come strumento indispensabile per la realizzazione del principio democratico in sé considerato, è evidente che esso si debba riferire a tutti gli ambiti di governo in cui si esercitino funzioni politiche. Tale contributo alla determinazione della politica si realizza dunque mediante il compito ad essi attribuito di elaborare proposte politiche, da rappresentare nelle sedi istituzionali per ricercare in esse sintesi capaci di proporsi come realizzazione dell’interesse generale, e nella richiamata funzione di definire le candidature alle elezioni⁷. Tali funzioni sono coerenti alla ormai classica ricostruzione del partito come “parte totale”, ad indicare il carattere necessariamente generale e non settoriale dell’azione dei partiti nel loro concorrere alla determinazione della politica nazionale⁸.

Sulla base di tali indicazioni sarebbe possibile giungere ad una definizione in via legislativa di “partito politico”, al fine di attribuire ai soggetti che tali siano riconosciuti funzioni esclusive: e così consentendo di definire con un sufficiente grado di chiarezza il ruolo dei partiti stessi all’interno della società e – più in generale – dell’ordinamento giuridico.

3. Vi è però un altro aspetto che deve, al riguardo, esse chiarito. Il fine appena indicato può raggiungersi soltanto a condizione che – insieme alla definizione – siano poste delle regole procedurali atte a garantire che i partiti possano essere identificati, allo scopo di individuare con precisione i destinatari degli interventi che la legge vorrà specificare. In altri termini, se una legge attribuisce un finanziamento pubblico ai partiti, ovvero riconosce agli stessi determinati spazi per la comunicazione politica, occorre – ovviamente – che vi siano criteri chiari e trasparenti per individuare i soggetti cui quelle misure si debbano applicare, senza lasciare all’interprete – di volta in volta – la responsabilità di stabilire chi è “partito politico” e chi non lo è.

Per queste ragioni, credo che sia opportuno, e non in contrasto con i principi costituzionali, prevedere forme di pubblicità necessarie che potrebbero realizzarsi – sulla base dell’esperienza che in relazione ad altre forme organizzative il nostro ordinamento ha già sperimentato con successo – mediante un sistema di albi o registri pubblici.

L’esperienza di tali forme di registrazione pubblica è – come detto – già realizzata da tempo: con riguardo, ad esempio, alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni di promozione sociale ed anche – sebbene in forma parzialmente diversa dalle precedenti – alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Si tratta di un sistema che prevede tale iscrizione alla stregua di un onere, in quanto essa non è determinante ai fini dell’esistenza: in altri termini, un’organizzazione di volontariato può esistere ed operare

⁷ Alla luce della ricostruzione proposta, suona come connotata negativamente la celebre e spesso richiamata definizione di Anthony Downs, per il quale il partito è una «compagine di persone che cercano di ottenere il controllo dell’apparato governativo a seguito di regolari elezioni»: sebbene non del tutto scorretta (specie alla luce di ciò che è stato ed è nella realtà...), tale affermazione sembra non considerare il ruolo *strumentale* del partito rispetto alla sovranità popolare, come invece opportunamente richiama la Costituzione.

⁸ C. MORTATI, *Note introduttive a uno studio sui partiti politici nell’ordinamento italiano*, in *Scritti giuridici in memoria di V.E. Orlando*, CEDAM, Padova 1956, vol. II, p. 375.

nella piena legalità ancorché non iscritta in alcun registro, in quanto la non iscrizione comporta soltanto l'impossibilità di attribuire ad essa i benefici o le opportunità stabiliti dalla legge. Per i partiti la situazione sarebbe parzialmente diversa, in quanto per essi la legge dovrebbe collegare all'iscrizione la possibilità di adempiere alla funzione fondamentale di un partito, ovvero la presentazione di candidature alle elezioni; ciò comporterebbe che un partito non iscritto non potrebbe presentare candidature: ma così non sarebbe più un "partito" bensì un'associazione con finalità politiche (che, come detto, è altra cosa). In altri termini, mentre le leggi relative alle organizzazioni sopra richiamate disciplinano aspetti della vita di tali organizzazioni che non attengono alla loro stessa esistenza e identità, per i partiti la situazione sarebbe diversa: la loro iscrizione sarebbe *condicio sine qua* per la possibilità di definirsi tali nell'ambito ordinamentale. Ciò potrebbe porre un dubbio di costituzionalità, in relazione da un lato alla previsione dell'art. 49 («Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi *liberamente* in partiti»), dall'altro al principio pluralistico che, secondo una lettura risalente supportata anche da non recente giurisprudenza costituzionale, richiede l'ancoraggio della disciplina giuridica dei partiti (come anche dei sindacati) al diritto privato⁹. Ma si tratta di dubbi che possono essere superati, considerando che le funzioni svolte dai partiti pongono questi ultimi «al confine fra la sfera della spontaneità sociale e quella delle funzioni pubbliche rappresentative»¹⁰, e che l'attribuzione delle seconde giustifica e consente l'imposizione di regole di tipo procedurale: come peraltro già avviene allorché la legge impone dei vincoli che di fatto limitano l'autonomia del partito nella presentazione di candidature (si pensi ad esempio all'ipotesi delle cosiddette quote rosa), senza che ciò sia considerato costituzionalmente inammissibile, stante l'interesse costituzionalmente rilevante perseguito dalla previsione.

4. Alla luce di tale ricostruzione, e qualora fosse realizzato l'auspicio che si è prospettato, sarebbe abbastanza semplice rispondere alla domanda, perlomeno in termini giuridici. «Cosa c'è di essenziale, di irrinunciabile, nella forma partito che altre forme di organizzazione del consenso e di legittimazione politica non possono avere?» La risposta sembrerebbe scontata (lo ripeto, sul piano giuridico): soltanto i partiti – ovvero quelli iscritti negli appositi registri e quindi riconosciuti come tali dall'ordinamento – potrebbero svolgere le funzioni che la legge stessa a loro riserva, e che quindi sarebbero precluse agli altri soggetti ed organizzazioni. In verità il problema si sposta, perché la domanda impone di stabilire quali funzioni la legge dovrebbe riservare ai partiti, ovvero che cosa ne costituisce l'essenza fondamentale e che ad altri non può essere attribuita.

Su un punto mi pare che la risposta sia scontata, alla luce di quanto si è detto: la presentazione di candidature alle elezioni, perlomeno a quelle chiamate politiche (ovvero per il Parlamento). Su questo mi pare non vi siano dubbi, ed in tal senso è orientata la

⁹ Il riferimento, in dottrina, è a P. RESCIGNO, *Sindacati e partiti nel diritto privato*, in "Jus", 7 (1956), pp. 1ss. Per la giurisprudenza costituzionale v. Corte cost. 7 aprile 1988, n. 396, in cui si legge che «non possono non essere assecondate le aspirazioni di quelle figure soggettive sorte nell'ambito dell'autonomia privata, di vedersi riconosciuta l'originaria natura: questa esigenza è imposta dal principio pluralistico che ispira nel suo complesso la Costituzione repubblicana».

¹⁰ Così V. ONIDA, *Plausibilità di un intervento legislativo*, in AA.VV., *Democrazia nei partiti*, ed. cit., p. 106.

dottrina prevalente sia giuridica¹¹ che sociologica¹². Ed è anche la soluzione, sul piano costituzionale, che si deduce dalla disposizione contenuta nell'art. 7 della Costituzione svedese, per la quale “Per partito si intende qualsiasi associazione o raggruppamento di elettori che partecipi ad una elezione con una particolare denominazione”. È peraltro vero – come è stato in passato rilevato¹³ – che si potrebbero immaginare partiti che sostengano politiche astensionistiche: ma un partito che decida di astenersi regolarmente e costantemente dalla partecipazione ad elezioni sarebbe, a mio modo di vedere, altra cosa (un'associazione politica, ad esempio). Nondimeno, a tali organizzazioni si potrebbero garantire forme di partecipazione alla vita politica (ed elettorale) ed anche – eventualmente – di finanziamento, ma l'ordinamento avrebbe la possibilità (e fors'anche l'obbligo) di regolare diversamente quelle organizzazioni che contribuiscono alla realizzazione di funzioni pubbliche rispetto a quelle che ad esse si prefiggono di rinunciare.

Il punto vero è però altro, e cioè che cosa si relaziona a tale funzione in modo tale da giustificare (o richiedere) che al partito sia riservato “altro”, in quanto strumentale alla realizzazione della funzione indicata. È evidente, infatti, che la funzione di presentazione delle candidature sarebbe attribuzione meramente formale, e quindi vuota, se non correlata ad altre funzioni che ne rendano possibile l'esercizio: si pensi ad esempio alla partecipazione alle attività di propaganda elettorale ovvero alla possibilità del partito di mantenere un raccordo con i gruppi parlamentari tale da garantire – nel rispetto del principio costituzionale sul divieto di mandato imperativo – la realizzazione degli obiettivi indicati nella campagna elettorale. In altri termini: occorre individuare quelle funzioni che consentono ai partiti di “politicizzare” i bisogni presenti nella società attraverso una loro trasformazione in istanze (o *issues*), a loro volta aggregate ad altre e trasformate in proposte per gli organi rappresentativi: ai partiti deve infatti essere attribuita questa funzione, senza la quale la selezione delle candidature diventa puro esercizio di potere (e che quindi sarebbe costituzionalmente irragionevole attribuire ai partiti, ancor più in modo esclusivo). A ciò si collega l'altro – ma ovviamente complementare – aspetto, ovvero la funzione che consente ai partiti di essere strumenti per la partecipazione dei cittadini, e perciò per l'esercizio effettivo dei loro diritti politici oltre il momento elettorale, attraverso la raccolta delle idee e del contributo di ciascuno

¹¹ Vedi già V. CRISAFULLI, *I partiti nella Costituzione*, in *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea costituente*, Vallecchi, Firenze 1969, vol. II, p. 120; e – più recentemente – G. RIZZONI, *Commento all'art. 49*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI, *Commentario alla Costituzione*, Utet, Torino 2006, vol. I, p. 986 (per ulteriori riferimenti cfr. *ivi, passim*).

¹² Cfr., ad esempio, A. PANEBIANCO, *Modelli di partito*, Il Mulino, Bologna 1982, pp. 29-30, per il quale l'unica risposta possibile al tentativo di distinguere i partiti dalle altre organizzazioni «è che i partiti si distinguono per lo specifico *ambiente* in cui svolgono una specifica *attività*. Quali che siano le altre possibili arene che hanno in comune con altre organizzazioni, soltanto i partiti operano nell'arena elettorale, competono per i voti».

¹³ Da P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, ed. cit., p. 406.

alla vita politica, e che li configura pertanto come organizzazioni i cui elementi costitutivi sono rappresentati dai caratteri di stabilità e di permanente articolazione organizzativa¹⁴.

Non entro nel merito di questi aspetti: mi limito però a rilevarne il significato complessivo, in relazione alla domanda posta.

Ciò che sarebbe essenziale e proprio del partito, e che quindi altri soggetti organizzati non potrebbero avere, ruoterebbe intorno alla funzione fondamentale di selezione e presentazione delle candidature, con tutto ciò che a tale funzione risulti strettamente e necessariamente connesso. Con un'ulteriore precisazione: che in relazione a tali "altre" funzioni, esse potrebbero essere attribuite ai partiti non in modo esclusivo (a differenza dell'altra), nel senso cioè che esse potrebbero anche essere svolte da soggetti diversi. Si pensi ad esempio alla partecipazione alle campagne elettorali: per i partiti tale possibilità sarebbe necessaria ed indefettibile, mentre per altre organizzazioni essa potrebbe essere prevista alla stregua di un'opportunità (ed anzi sarebbe auspicabile per favorire una maggiore consapevolezza da parte dell'elettorato: non in alternativa dunque ma in aggiunta a quella svolta dai partiti). O così pure si pensi al collegamento con i gruppi parlamentari: i quali *potrebbero* – nella loro libertà di organizzazione e funzionamento – allacciare rapporti, collaborazione e quant'altro ritengano opportuno con tutte quelle organizzazioni che ritengano utili per il corretto svolgimento delle proprie attività, mentre *dovrebbero* mantenere rapporti stabili e continui con il partito politico di riferimento, nell'ambito delle regole generali che la legge potrà stabilire.

¹⁴ G. RIZZONI, *Commento all'art. 49*, ed. cit., p. 986, il quale sottolinea come tale elemento segni la differenza dei partiti rispetto ai "gruppi politici organizzati", la cui funzione si esaurisce nell'ambito del procedimento elettorale.

Ilenia Massa Pinto

L'INDISSOLUBILITÀ DEL NESSO PARTITI-DEMOCRAZIA

Abstract

After a brief review of the historical-constitutional concept of “political representation,” this essay shows that, despite any rhetoric currently dominating in Italy, political parties remain the unavoidable instrument for the realization of the political mediation of pluralism and of the conflicting aspects inherent in any social coexistence. This political mediation occurs through the exercise of representation, that is, through the elaboration of ideal models of community life that are offered as general projects to be realized concretely through an external orientation of the elective organs.

1. «Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale».

L'art. 49 della Costituzione ha suscitato, e tuttora suscita, una molteplicità di questioni di rilevanza politico-costituzionale: in questa sede mi limito a sostenere la tesi secondo la quale la retorica attualmente dilagante intorno al tema della inutilità dei partiti – o, almeno, di un certo tipo di partiti –, conseguente naturalmente al sentimento di sdegno diffuso nei loro confronti¹, e che peraltro è latente anche nel tentativo che si sta operando nel nostro Paese di modificare la forma di governo in senso presidenziale, è, anzitutto, contraria alla concezione della democrazia accolta dalla Costituzione vigente, e, comunque, estremamente ipocrita. Sebbene alimentata, in misura sempre crescente, da una realtà di degrado che investe le attuali forze politiche, e che sembra non conoscere limiti, tale retorica si pone in netto contrasto con l'idea centrale accolta dalla nostra Costituzione secondo la quale i partiti sono lo strumento indispensabile al fine di realizzare la mediazione politica del pluralismo, della conflittualità insita in ogni convivenza sociale, attraverso l'esercizio della rappresentanza, ossia attraverso l'elaborazione di modelli ideali di vita in comune, offerti come progetti generali da realizzare concretamente indirizzando *dall'esterno* gli organi elettivi².

¹ Su cui cfr. M. DOGLIANI, *Costituzione e virtù politica. Indignazione e sdegno*, in “Costituzionalismo.it”, 3 (2012), <http://www.costituzionalismo.it/pdf/?pdfId=429>.

² *Dall'esterno*: riprendo qui le parole con le quali E. GUGLIELMINETTI ha introdotto gli interventi sul tema dei partiti. L'espressione è impiegata altresì esplicitamente in riferimento ai partiti politici da M. DOGLIANI, *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti nell'attività di governo*, in AA.VV., *Decisione conflitti controlli. Procedure costituzionali e sistema politico. Atti del XXV Convegno annuale, Parma, 29-30 ottobre 2010*, Jovene, Napoli 2012, p. 47 (corsivo mio): i c.d. partiti di indirizzo sono proprio quei partiti che «ambiscono – com'è nella tradizione democratica violentemente osteggiata dalla polemica antidemocratica che si cela sotto la bandiera della polemica antipartitocratica – ad effettuare una

Le ragioni per le quali i partiti non svolgono (più) la loro indispensabile funzione rappresentativa sono molteplici, e assai complesse. In questa sede mi limito a osservare che l'analisi della questione non può essere condotta entro i limitati confini delle discipline giuridiche e politologiche: in altre parole, non è possibile separare il discorso morale da quello istituzionale. La questione è più profonda, poiché coinvolge certamente l'offerta ma riguarda altresì la domanda politica. In estrema sintesi, ritengo che oggi i cittadini non richiedano modelli ideali di vita in comune, ispirati a principi condivisi; aspirano piuttosto alla soddisfazione immediata di pretese individuali.

2. Quanto appena sostenuto richiede un breve approfondimento intorno al concetto di rappresentanza politica, senza il quale non si capirebbero le ragioni tanto della indissolubilità del nesso partiti-democrazia, quanto del venir meno della essenziale funzione rappresentativa dei partiti medesimi.

Quella che noi oggi definiamo sinteticamente “rappresentanza politica” è un istituto che ha due matrici: è «il prodotto instabile della (non piena) fusione di due distinte idee costituzionali»³.

La prima matrice deriva dal «modello discendente» del potere, ossia dal «principio per cui il potere è di origine extra sociale, e cioè non deriva dall'esercizio consapevole della libertà umana. Detto con il linguaggio teologico dell'epoca: ogni potere deriva da Dio». L'idea per cui «l'esercizio del potere (spirituale e temporale) implica una “rappresentanza” del vero titolare (assente) di quel potere – e cioè l'idea per cui il potere non viene esercitato “in proprio” da chi effettivamente lo detiene – è l'idea centrale di tutto il costituzionalismo (ecclesiastico e secolare) del medioevo: un costituzionalismo improntato dunque ad una idea di “duplicità”, che fonda, e rende necessario, il concetto di rappresentanza». In seguito, con la secolarizzazione del pensiero politico-teologico, le teorie contrattualiste attribuirono al popolo quella titolarità ultima del potere che precedentemente era stata attribuita a Dio, e mantennero con ciò ferma «l'idea che il titolare del diritto di esercitare quel potere – il monarca assoluto – fosse un rappresentante». Tuttavia, con questo passaggio, il modo di concepire la posizione e il ruolo del rappresentante nei confronti del rappresentato muta in un punto essenziale: «mentre il rapporto tra Dio e l'imperatore o i re territoriali era un rapporto unidirezionale, il rapporto tra il popolo e il re assoluto era un rapporto bidirezionale, perché il “rappresentatore” non si limitava a derivare il suo potere dal popolo (come il re da Dio), ma “costituiva” attraverso l'effettivo e assoluto esercizio di questo potere derivato, la stessa unità del popolo». In altri termini, l'idea hobbesiana del rappresentante che, essendo “uno” (una persona o un'assemblea) costituisce, con la sua “posizione”, l'unità dei rappresentati, dando vita a un corpo politico, «non è mai andata persa, non è affatto rimasta legata alla stagione dell'assolutismo»⁴.

direzione *dall'esterno* degli organi elettivi». Essi si distinguono infatti dai partiti elettorali, «da cui attività post-elettorale si esaurisce nel funzionamento autonomo degli eletti e dei gruppi degli eletti nelle diverse assemblee (partiti che in quanto tali sono una variante del partito di occupazione)».

³ M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, in Av.Vv., *Studi in onore di Leopoldo Elia*, Giuffrè, Milano 1999, tomo I, p. 541.

⁴ *Ibidem*, pp. 542-3.

In ultima analisi, da questa matrice deriva l'idea che a dover essere rappresentata – e poi concretamente soddisfatta – non è solo la somma delle pretese individuali dei rappresentati, ma piuttosto un progetto di vita in comune che sia in grado di trascendere quelle stesse pretese.

La seconda matrice del concetto di “rappresentanza” deriva invece dal «modello ascendente» del potere, e veicola il concetto di rappresentanza quale «rapporto attraverso cui si esprime il consenso concreto, pratico, del rappresentato»: il rappresentante, dunque, quale «raccogliitore» di quel consenso⁵.

In ultima analisi, da questa seconda matrice, deriva l'idea della rappresentanza come “rispecchiamento” del pluralismo sociale.

Con le costituzioni moderne si può dire che i due lati della rappresentanza – quello che permette la “prestazione di unità” e quello che realizza il “rispecchiamento del pluralismo degli interessi” – si fondono proprio in quel punto del circuito politico-rappresentativo occupato dai partiti politici, anche se restano concettualmente distinte le loro rispettive funzioni. Infatti l'idea di fondo che sembra avere mosso la previsione dei partiti politici nel testo costituzionale «consiste nel ritenere la “volontà generale”, che si deve formare attraverso l'opera delle diverse sedi istituzionali e che dà luogo agli atti “politici” da queste assunti, quale risultato non della volontà di individui isolati, bensì sintesi di volontà politiche collettive». Si tratta in sostanza di «una concezione nella quale il carattere compromissorio del potere politico, secondo le riflessioni avviate già da Montesquieu, si realizza attraverso un'operazione a cerchi concentrici, in cui le spinte contrapposte esistenti nella società giungono al momento della decisione politica già mediate in luoghi di sintesi intermedia». In altri termini, «i bisogni presenti nella società vengono “politicizzati” attraverso una loro trasformazione in istanze (o *issues*), a loro volta aggregate ad altre e trasformate in proposte per gli organi rappresentativi: i partiti rappresentano lo strumento per la realizzazione di questo snodo, una sorta di canale che consente di passare dai bisogni indifferenziati a delle *issues* mediate e condivise». Questa insostituibile funzione deve essere concepita e valorizzata «quale antidoto alla democrazia plebiscitaria, nella quale il “potere” si confronta esclusivamente con la massa indifferenziata, e l'esercizio della politica è svolto dai cittadini esclusivamente mediante il momento elettorale». Ne consegue che in una democrazia matura «l'azione dei rappresentanti è guidata e controllata dai partiti e dalle altre formazioni sociali, che veicolano e alimentano l'attività dei rappresentati»⁶.

Risulta dunque chiaro il riferimento dell'art. 49 della Costituzione alla «determinazione della politica nazionale»: si tratta proprio di quella funzione che i partiti svolgono attraverso la rappresentanza “dall'alto”. Anche nell'idea originaria espressa dai costituenti, «la principale funzione assegnata ai partiti è quella di *elaborazione di proposte politiche*, da rappresentare nelle sedi istituzionali per ricercare in esse [...] sintesi capaci di proporsi come realizzazione dell'interesse generale». Concretamente, «ciò potrebbe attuarsi in due modi, non alternativi ma complementari: da un lato mediante la costruzione dell'identità del partito intorno a un sistema di idee e valori complessivo, ovvero a una *ideologia*, capace di costituire il quadro di riferimento valoriale nel quale

⁵ *Ibidem*, pp. 544 e 547.

⁶ E. ROSSI, *I partiti politici*, Editori Laterza, Roma-Bari 2007, pp. 9-10.

collocarne l'azione concreta; dall'altro mediante la predisposizione di *programmi*, contenenti – nell'ambito dell'assetto ideologico dato – le linee di carattere più operativo e contingente che il partito intende realizzare e sulle quali viene richiesto il consenso agli elettori»⁷.

Per rendere possibile una convivenza democratica entrambe le funzioni della rappresentanza sono dunque indispensabili, e i partiti, affinché tale convivenza non sia solo ipocritamente democratica, non possono non essere lo strumento attraverso il quale i cittadini concorrono effettivamente «a determinare la politica nazionale»: l'esercizio diretto di tali funzioni, attraverso la delega in bianco al Presidente della Repubblica o al Presidente del Consiglio dei Ministri, si ridurrebbe infatti a una mera democrazia d'investitura.

3. Dunque, la rappresentanza “dal basso” e la rappresentanza “dall'alto”, con i partiti posti dalle costituzioni moderne al centro, quali cinghie di trasmissione tra elettori ed eletti, da un lato, e tra eletti e organi elettivi, dall'altro.

La storia costituzionale italiana, e, più in generale, la storia costituzionale europea⁸, si è caratterizzata per un crescente peso assegnato alla prima delle due funzioni della rappresentanza, e, al contempo, per una sempre minore considerazione della seconda: ne è derivata una crescente attenzione per la prevalenza degli interessi individuali, delle passioni, dei bisogni e dei sentimenti – pre-politici, in quanto non mediati dalla politica, difettando la rappresentanza “dall'alto” – a scapito della elaborazione di quei modelli ideali di vita in comune ai quali si è sopra fatto riferimento.

L'ipervalutazione del modello ascendente, che, a sua volta, deriva dall'iperindividualismo imperante – espresso anche in termini psicanalitici come vera e propria perversione del legame sociale⁹ –, e la corrispondente sottovalutazione del

⁷ *Ibidem*, p. 11.

⁸ ...e a differenza di quella americana, poiché i partiti politici presenti negli Stati Uniti – dove la classe operaia non ha mai superato la fase sindacale di organizzazione – sono stati sin dall'inizio un'esemplificazione di quelli che vengono sinteticamente indicati quali “partiti elettorali”. Cfr. A. MASTROPAOLO, *La mucca pazza della democrazia. La destra radical-populista e la politica italiana*, in “Meridiana”, 38-39 (2000), pp. 45 ss.; ID., *L'anoressia democratica. Perché ha successo in Europa la Destra antipolitica?*, in O. MAZZOLENI (a cura di), *La politica allo specchio. Istituzioni, partecipazione e formazione della cittadinanza*, Casagrande, Lugano 2003, pp. 41ss.

⁹ Cfr. C. MELMAN, *L'Homme sans gravité. Jouir à tout prix. Entretiens avec Jean-Pierre Lebrun*, Éditions Denoël, Paris 2002; trad. it. E. Sormano, *L'uomo senza gravità. Conversazioni con Jean-Pierre Lebrun*, Bruno Mondadori, Milano 2010; ID., *La nouvelle économie psychique. La façon de penser et de jouir aujourd'hui*, érès, Toulouse 2009; M. RECALCATI, *L'uomo senza inconscio. Figure della nuova clinica psicoanalitica*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2010; ID., *Cosa resta del padre? La paternità nell'epoca ipermoderna*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2011; M. FIUMANÒ, *L'inconscio è il sociale. Desiderio e godimento nella contemporaneità*, Bruno Mondadori, Milano 2010. In argomento cfr. altresì M. DOGLIANI, *Introduzione* a T. MANN, *La legge*, trad. it. M. Merlini, Baldini & Castoldi, Milano 1997, e ID., *Cittadino: un modello culturale superato?*, in “Questione Giustizia”, 3-4 (2011), pp. 19-27. Sia altresì consentito il rinvio a I. MASSA PINTO, *Costituzione e fraternità: una teoria della fraternità conflittuale: “come se” fossimo fratelli*, Jovene, Napoli 2011.

modello discendente hanno naturalmente inciso sulle caratteristiche strutturali dei partiti politici stessi¹⁰.

Il passaggio culturale che si è compiuto con la prevalenza del modello ascendente della rappresentanza ha comportato non soltanto il ripudio del parlamentarismo come forma di governo fondata sulla mediazione dei partiti, ma altresì il ripudio della democrazia rappresentativa, almeno intendendo quest'ultima come strettamente legata allo stato dei partiti. Come è noto, personalizzazione e direttismo sono i termini che hanno caratterizzato questa fase che ha rivalutato la risorsa carismatica.

Il tarlo che ha condotto al ripudio del parlamentarismo come forma di governo fondata sulla mediazione dei partiti affonda le proprie radici nell'offensiva culturale che nel corso degli anni Settanta ha proposto una rilettura dell'elitismo schumpeteriano: il funzionalismo di Luhmann e le teorie della scelta razionale di Buchanan, Tullock, Nozick, Riker, Dowson, Olson hanno contribuito a creare il nuovo modello "post-democratico", al cui centro si erge, solo, l'individuo. Infatti i teorici della scelta razionale, «rispetto a Schumpeter (come anche rispetto a Kelsen)», hanno compiuto «un'operazione teorica a prima vista assai più sofisticata e attraente: quella di riabilitare appieno l'individuo. Schumpeter riteneva l'individuo politicamente un inetto. Per Kelsen l'individuo contava, ma solo in associazione con altri. Adottando un'ottica avversa fieramente alle grandi organizzazioni burocratiche e di partito – dispendiosissime e inefficienti, e soprattutto in via esclusiva motivate da esigenze di automantenimento – la *social choice* ritiene l'individuo maturo e responsabile e di conseguenza in grado di coltivare razionalmente i propri interessi e le proprie preferenze»¹¹.

L'attuale dibattito sulle riforme costituzionali nel nostro Paese, che registra la prevalenza di opinioni nel senso dell'introduzione di forme semplificate ed elementari di organizzazione e di legittimazione del potere, e che presuppone in fondo un giudizio di inutilità dei partiti come strumenti di mediazione politica del pluralismo – il presidenzialismo come sinonimo di democrazia d'investitura¹² –, non può essere letto senza i riferimenti culturali qui brevemente richiamati.

¹⁰ Il rapporto causa/effetto segnalato nel testo è in realtà più complesso, se è vero che «è l'offerta politica che crea la domanda politica (perché senza la prima quest'ultima rimane un fatto istintuale)». È per questo condivisibile la considerazione per la quale «la personalizzazione ha ulteriormente accelerato la dissoluzione delle culture e l'accorciamento degli orizzonti politici», innestando un circolo vizioso inarrestabile (M. DOGLIANI, *Politica e antipolitica; democrazia d'indirizzo versus democrazia d'investitura*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Ripensare lo Stato*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 648-649).

¹¹ A. MASTROPAOLO, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, in "Diritto Pubblico Comparato ed Europeo", IV (2001), p. 1618.

¹² Nel senso che l'attuale dibattito sulle riforme costituzionali consiste, in ultima analisi, in una lotta tra due concezioni radicalmente diverse della democrazia – l'una che considera come indissolubile il legame partiti-democrazia, l'altra che, optando per l'elezione sostanzialmente diretta del governo, considera i partiti inutili – cfr. M. DOGLIANI-F. PALLANTE, *Sull'attuale forma del procedimento di revisione costituzionale (e sui presupposti della sopravvivenza del regime parlamentare)*, in "Rivista AIC", 2 (2013), http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Q2_2013_Dogliani_Pallante.pdf.

Non è qui possibile affrontare la complessa questione dei limiti alla revisione costituzionale e, dunque, dell'(in)ammissibilità di una modifica costituzionale che si proponga d'introdurre una forma di governo di tipo presidenziale. È tuttavia innegabile che, sulla base della detta divaricazione tra i due modelli di democrazia e di rappresentanza, «essendo fondata la vigente Costituzione su un'idea di democrazia

È noto come, prima della frattura verificatasi nel biennio 1992-1994, in Italia i partiti politici si sono costituiti e hanno operato nel senso sopra sintetizzato, ossia su presupposti ideologici assai caratterizzanti, connessi a *Weltanschauungen* di origine filosofico-culturale, e anche religiosa.

Dopo quella frattura, a seguito della caduta delle ideologie, in certo modo determinata anche da eventi di natura internazionale, si è verificata in Italia non solo la radicale trasformazione (se non addirittura la sostanziale scomparsa) dei partiti precedenti, ma anche una loro diversa configurazione¹³.

Gli anni in cui esplose la crisi dei partiti in Italia – 1992/1994 – sono gli anni in cui si manifesta un dato culturale essenziale: si mettono in discussione le regole sulle forme della lotta politica e dunque sulla forma della democrazia (da democrazia organizzata, fondata sulla mediazione dei partiti, a democrazia individualistica, fondata sul rapporto immediato tra singoli e rappresentanti): è questo passaggio *culturale* – giunto a maturazione in quegli anni, ma inseminato già nella strategia della c.d. “grande riforma” – che segna ufficialmente l’inizio della crisi, più che il terremoto che investì i partiti tradizionali a seguito delle inchieste giudiziarie e la falce elettorale che quasi tutti subirono in quegli anni.

L’eliminazione – o comunque la forte riduzione del ruolo dei partiti – trasforma qualitativamente la rappresentanza da “rappresentanza mediata” a “rappresentanza immediata”: ossia «dalla rappresentanza di culture politiche (intellettualmente elaborate) alla rappresentanza di sentimenti prepolitici (istintivi); dalla rappresentanza di visioni del mondo (più o meno comprensive) che esistono (per il loro radicamento tramandato e diffuso) “fuori delle persone” alla rappresentanza di “stati d’animo” e di “gradimenti” per loro natura effimeri; dalla rappresentanza di progetti proiettati nel tempo alla rappresentanza di bisogni grezzi, percepiti nella loro immediatezza; dalla rappresentanza di un’offerta politica alla rappresentanza di una disposizione al vellicamento della domanda pre-politica»¹⁴.

Questo dato culturale essenziale si proietta sulle caratteristiche della nuova forma che i partiti sono venuti assumendo. Il dato più importante, dal punto di vista politico-costituzionale, è la perdita di dualità tra Governo e partiti di maggioranza (per cui si registra l’assorbimento sostanziale e totale della funzione di direzione politica nei vertici del Governo) e la parallela perdita di dualità tra opposizione parlamentare e partiti di opposizione (per cui si registra il simmetrico assorbimento sostanziale e totale della funzione di opposizione politica nei vertici dei gruppi parlamentari).

Ma questa perdita di dualità deriva, a sua volta, dal venir meno della consistenza sociale autonoma dei partiti stessi.

La nuova organizzazione è perfettamente funzionale allo scopo, che non è quello di organizzare, educare e unificare per la lotta comune milioni di individui, ma quello di

rappresentativa, una revisione mirante a eliminare la mediazione dei partiti e dei soggetti collettivi comporterebbe una trasformazione della stessa forma di Stato (nel senso forte del termine) e dunque opererebbe in senso costituente; il che è giuridicamente inammissibile stante la natura costituita del potere di revisione» (*ibidem*, p. 7).

¹³ Per approfondimenti sul punto cfr. E. ROSSI, *I partiti politici*, ed. cit., pp. 12ss.

¹⁴ M. DOGLIANI, *Politica e antipolitica; democrazia d’indirizzo versus democrazia d’investitura*, ed. cit., p. 648.

conciliare, mediare, integrare diversi gruppi di interesse, cosicché il partito è come una camera di compensazione, nella quale i diversi rappresentanti di tali gruppi si accordano volta a volta sul modo migliore di conciliare gli interessi ammessi alla contrattazione. A questo tipo di partito, del resto, non interessano gli iscritti, ma interessano gli elettori, per questo la disciplina sarebbe un grave ostacolo, perché renderebbe più difficile il raggiungimento, attraverso il confronto, di un compromesso accettato dai gruppi ammessi. I partiti elettorali sono partiti che cercano la loro ragion d'essere nell'esercizio del potere istituzionale, anziché nella loro autonomia sostanziale.

Si è parlato al riguardo di «partiti “flessibili”, meno ideologicamente caratterizzati, più improntati a una logica di “programma” e perciò di risultati concreti da perseguire: ciò ha prodotto la nascita di partiti del tutto nuovi o di partiti che si sono trasformati, a partire dal nome; partiti in continuo movimento, con frequenti processi di frammentazione e di aggregazione. A questa trasformazione ha fatto riscontro una ricerca del consenso che è diventata il primo e vero fattore di validità della linea politica seguita: in sostanza, se prima di questo passaggio il partito misurava la bontà della propria azione attraverso la coerenza e la fedeltà all'impostazione ideologica che ne caratterizzava l'essenza (e il consenso che otteneva era di conseguenza finalizzato a ricevere forza e legittimazione per svolgere tale missione), successivamente la connessione logica sembra rovesciata, ed è il programma politico che muta in ragione dell'orientamento dell'elettorato e del relativo consenso. Ciò porta, tra le altre cose, a un'importanza sempre crescente che vengono ad assumere i metodi di rilevazione dell'orientamento dell'elettorato, e tra questi i sondaggi, fattore determinante per la definizione delle scelte politiche e delle strategie da adottare»¹⁵.

Nello stesso senso si è parlato altresì di «partiti artropodi»: «volendo ricorrere a una metafora, si può dire che il sistema politico-costituzionale non è più paragonabile ad un vertebrato, ma ad un artropode, non avendo più uno scheletro, ma un esoscheletro. Più precisamente sono artropodi i partiti, non più dotati di risorse di potere autonome di natura culturale ed organizzativa, e conseguentemente è artropode il sistema costituzionale, non più appoggiato su “sostanze sociali” autonome che si impongono come presupposte e dai cui mondi vitali trae legittimazione e *input* politici. È ovvio, in questo contesto, che una legge elettorale come quella vigente è razionale, essendo perfettamente coerente con la natura dei partiti artropodi, del cui esoscheletro costituisce elemento fondamentale. La concentrazione del potere di designare le candidature è ciò che resta, ed è dunque ciò che fonda il potere delle *leadership* in partiti che non hanno nemmeno la forza di adempiere ai non eccessivamente pesanti oneri prescritti per la presentazione delle liste che infatti cercano, quando possono, in sede di legislazione regionale, di eliminare [...]. Per i partiti artropodi il bipolarismo non è un'opzione, ma una necessità [...]. Bipolarismo, in condizione di partiti artropodi, significa che i partiti vivono o del potere politico che detengono, nei momenti di governo, o, nei momenti di opposizione, degli interessi che potrebbero essere realizzati qualora riuscissero ad assumere quel potere. L'interesse per un autonomo ruolo “di governo” attraverso la

¹⁵ E. ROSSI, *I partiti politici*, ed. cit., p. 13.

conquista di spazi di egemonia culturale che “spostino i rapporti di forza” dentro la società è del tutto inesistente»¹⁶.

Come avevano insegnato i teorici della scelta razionale, l'impossibilità di considerare la partecipazione politica, e l'espressione del voto in particolare, come l'espressione di preferenze individuali aggregate e ordinate in modo significativo comporta l'attribuzione alle elezioni di un'unica funzione: l'investitura del *leader*¹⁷.

4. Sarebbe necessario approfondire le ragioni che hanno determinato questa trasformazione della forma partito. Mi limito a un'osservazione: quando si parla di crisi politica si pensa subito alla crisi dei partiti, mentre la crisi è più profonda, poiché se il partito politico è lo strumento dell'agire politico, a essere in crisi è, prima ancora del partito, l'agire politico medesimo.

Come detto, individualismo e perversione del legame sociale sono le parole chiave per sintetizzare i noti contesti nei quali ci troviamo a vivere: la società postfordista e postmaterialista non è certo incline a comportamenti solidali di ampio respiro. Il principio di autodeterminazione e la retorica dilagante dei diritti individuali – specie dei diritti civili –, sbandierati anche da partiti sedicenti di sinistra, devono essere considerati un tarlo della partecipazione politica.

Theda Skocpol ha sottolineato come, se è giusto attribuire «virtually all healthy developments in contemporary U. S. democracy to the Civil Rights struggles of the 1960s, which were followed by feminist agitations and a variety of other movements for minority rights and public interest causes», perché certamente «such movements expressed important democratic aspirations, broke down old barriers to full participation, and put new issues on the public agenda», tuttavia «the social movements of the 1960s and 1970s also inadvertently helped to trigger a reorganization of national civic life, in which professionally managed associations and institutions proliferated while cross-class membership associations lost ground». E la conclusione non poteva che essere nel senso che «in our time, civically engaged Americans are organizing more but joining less. Solidarity across class lines has dwindled, even as racial and gender integration has increased. The professionally managed organizations that dominate American civic life today are, in important respects, less democratic and participatory than the pre-1960s membership federations they displaced»¹⁸.

Se siamo davvero convinti dell'indissolubilità del nesso partiti-democrazia, serve allora una profonda azione di rigenerazione morale, dei partiti, e dell'intera collettività. E questa rigenerazione deve essere prima di tutto culturale: «per quanto riguarda la cultura, che dovrebbe contribuire a sostenere questo processo, sarebbe necessario che l'egemonia del sapere scientifico e strumentale, e del radicale individualismo che lo ispira, si riducesse, e che si ampliasse invece l'influenza di quelle forme di sapere che si richiamano alla filosofia pratica e, per altro verso, all'istituzionalismo. Forme di sapere che si dimostrano più capaci di comprendere la struttura profonda dei comportamenti

¹⁶ M. DOGLIANI, *Procedimenti, controlli costituzionali e conflitti nell'attività di governo*, ed. cit., p. 52.

¹⁷ M. PROSPERO, *Elogio della mediazione*, in *Democrazia e Diritto*, 3-4 (2009), pp. 388 e 391, parla di «iperdemocrazia della selezione competitiva del capo», e di «partiti mediatici o liquidi».

¹⁸ T. SKOCPOL, *Diminished democracy*, University of Oklahoma Press, Norman 2003, p. 13.

umani, e che sono interessate a non separare (nel senso di non rendere reciprocamente irrilevanti e ignoranti) il discorso morale da quello istituzionale; la tecnologia del potere dalla critica dei suoi fini; le tradizioni politiche dalle tecniche di *governance*; l'affidamento esclusivo alle regole repressive dello Stato dalla ricerca delle vie per garantire comportamenti buoni senza costrizioni; la responsabilità come esposizione ad una sanzione da quella della responsabilità come assunzione di un compito in favore dell'altro; i diritti fondamentali come diritti pretesi dai singoli *beati possidentes* dai diritti fondamentali come diritti da rendere effettivi per tutti attraverso "belle azioni"...»¹⁹.

In fondo, la virtù politica – *Aidos*, donato agli uomini proprio per rendere possibile la vita in comune – non è in realtà dipendente né dalla natura né dal caso, «ma in chi si viene formando [è] frutto di insegnamento e di studio»²⁰.

¹⁹ M. DOGLIANI, *Costituzione e virtù politica. Indignazione e sdegno*, ed. cit., p. 10.

²⁰ PLATONE, *Protagora*, trad. di F. Adorno, Laterza, Bari, 1996, p. 33 (323c).

Luca Gori

L'ATTUAZIONE DELL'ART. 49 COST.: UN DIFFICILE *ESERCIZIO*.
PROBLEMI DI METODO E DI CONTENUTO.

Abstract

The prevailing Italian constitutional theory agrees on the need to give legislative enactment to the article 49 Cost. Having moved beyond the historical and political reasons that caused a complete absence of normative interventions geared toward disciplining the internal life of political parties, now we witness a consistent difficulty in identifying contents and methods of such normative intervention. The reasons for the difficulty lie in the fact that one needs to balance the constitutional value of the autonomy of political parties against the intrusion of public power and, which is also constitutionally equally important, one needs to protect the position of the single citizen within the political party in some critical “predicaments” (admission, expulsion, selection of the internal leadership, selection of candidates). The party structure that has been established in the last twenty years has lost the features of organization, territorial rooting, and internal relations among its associates, to the point that it almost looks like an extemporaneous aggregate of electors and sympathizers. Legislators find themselves in the position of having to “govern” over a series of situations that, at the juridical constitutional level, are completely new.

1. Nell'opinione pubblica e nel dibattito politico-istituzionale si discute, in maniera sempre più diffusa ed intensa, della ineludibile necessità di dare attuazione, per via legislativa, al dettato costituzionale dell'art. 49 Cost.

Pare oramai largamente condivisa, anche fra i costituzionalisti, l'opinione che la disposizione costituzionale esiga un intervento legislativo atto a garantire che il “metodo democratico” si realizzi non solo nella condotta dei partiti politici, fra loro e nei rapporti con le istituzioni, ma anche all'interno delle formazioni politiche. Può considerarsi decisamente minoritario l'orientamento interpretativo che esclude che la disposizione costituzionale consenta una simile forma di ingerenza all'interno di quelle peculiari “associazioni non riconosciute” costituite dai partiti politici.

Tale ultima posizione è quella che si è radicata nella prassi costituzionale sino ad oggi. Essa va riguardata, però, nello scenario più ampio del primo cinquantennio della vita politica ed istituzionale italiana: appare, così, con evidenza che essa ha trovato fondamento nel *sospetto* che una maggioranza parlamentare potesse utilizzare lo strumento legislativo per incidere, attraverso regole di organizzazione, funzionamento, finanziamento e comportamento elettorale, sulla dimensione ideologica e programmatica dei partiti politici (al limite, ponendoli anche *fuori legge*). In definitiva, la ricaduta sulla vita interna dei partiti politici della c.d. *conventio ad excludendum* può rintracciarsi nel deciso

rifiuto di qualsiasi forma di controllo esterno e di intermediazione normativa, rimettendo l'intera disciplina della vita del partito ai soli organi interni dei partiti politici¹.

Nella più assoluta *anomia* e nella sottoposizione al solo diritto comune delle associazioni, si sarebbe toccato il punto più alto della parabola nella vicenda dei rapporti fra lo Stato ed i partiti politici, in quanto “ultima garanzia di libertà” e “atto di sfiducia verso lo Stato”². In realtà, progressivamente, i partiti politici si sono connotati come contenitori di una pluralità di situazione giuridiche soggettive, configurandosi, a seconda delle occasioni, come mere associazioni non riconosciute o come depositari di pubbliche funzioni, con l'obiettivo di godere, a seconda dei casi, del *diritto più favorevole*³. Ne è risultato, già nel corso degli anni '80, un quadro normativo complessivamente asistematico nel quale i partiti, nella sostanza, sono riusciti a determinare gli assetti di governo di tutti i livelli e inciso profondamente nell'organizzazione e nel funzionamento della pubblica amministrazione e dell'economia, godendo peraltro di forme di sostegno finanziario attraverso il finanziamento pubblico, senza che ciò si accompagnasse ad una qualsivoglia disciplina normativa che li riconoscesse o disciplinasse.

Anche l'intervento del giudice comune nelle vicende interne dei partiti politici si è rivelato (necessariamente) del tutto marginale. Se, infatti, il partito politico – al di là delle funzioni che esso svolge – è da considerarsi una mera associazione non riconosciuta, il giudice comune non ha potuto che far uso dell'armamentario messogli a disposizione dal codice civile: davanti alla disciplina pattizia dei rapporti interni, affidata agli statuti dei partiti, il giudice non può fare altro che giudicare della riconducibilità dei singoli atti alle procedure ed alle disposizioni contenute negli statuti, senza poter travalicare nell'apprezzamento delle motivazioni politiche ed ideologiche sottese all'adozione di un determinato atto. L'invocazione dell'intervento del giudice, quindi, si rivela inutile o, addirittura, dannosa in quanto trascina il giudice sull'impervio terreno della valutazione sull'opportunità o sulla finalità politica di una decisione liberamente adottata dal partito politico⁴.

¹ Per una recente e complessiva trattazione del tema, estremamente ampio e studiato da molti ed autorevoli giuristi, si rinvia a S. MERLINI (a cura di), *La democrazia dei partiti e la democrazia nei partiti*, Passigli, Firenze 2009 e, in particolare, al contributo di L. ELIA, *A quando una legge sui partiti?*, ivi, p. 56. Una ricostruzione storica attenta è compiuta da M. CERMEL, *La democrazia nei partiti. Dal fallimento della “legge truffa” alla democrazia dell'alternanza (1953-2003)*, CEDAM, Padova 2003.

² Cfr. P. RESCIGNO, *Sindacati e partiti nel diritto privato* (1956), in ID., *Persona e comunità*, il Mulino, Bologna 1966, pp. 190ss.

³ Cfr. E. BETTINELLI, *Alla ricerca del diritto dei partiti politici*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, 4 (1985), pp. 1061ss.

⁴ Su questo tema, si rimanda alle riflessioni di P. CARETTI-S. GRASSI, *La “giustizia interna” nei partiti*, in “Rivista trimestrale di diritto e procedura civile”, XXX (4/1976), p. 1594. In un'ottica più globale del rapporto fra singolo e fenomeni associativi, anche con riferimento all'intervento del giudice, cfr. G. VOLPE PUTZOLU, *La tutela dell'associato in un sistema pluralistico*, Giuffrè, Milano 1977. Dedicato, invece, al tema del rapporto fra singolo e partiti politici è lo studio di M.A. URCIUOLI, *La tutela del singolo nei partiti politici*, ESI, Napoli 1990. Vedi, anche, C. PINELLI, *Possibilità e limiti di intervento dei giudici nelle controversie interne ai partiti nella recente esperienza italiana*, in “Giurisprudenza costituzionale”, 4 (1991), p. 3002 e, più recentemente, E. ROSSI, *La democrazia interna nei partiti politici*, in “Rivista AIC”, 1 (2011), <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Rossi.pdf>.

La fine della *conventio ad excludendum* e, dunque, delle ragioni che hanno legittimato – come visto, seppur brevemente, in precedenza – un determinato assetto nel rapporto fra Stato e partiti e una certa interpretazione “minimalista” dell’art. 49, hanno suscitato iniziative della società civile nel tentativo di superare la situazione così cristallizzata. Seppur l’obiettivo del vasto movimento di opinione dei primi anni ’90, molto eterogeneo nella sua composizione, fosse primariamente il passaggio dal sistema elettorale proporzionale a quello maggioritario ricorrendo allo strumento referendario, sullo sfondo rimanevano problemi più ampi: col cambiamento del sistema elettorale, in realtà, si mirava ad un ridimensionamento del ruolo dei partiti politici nel sistema politico italiano, ritenuto incapace di autoriformarsi o di reinventare nuove forme di reclutamento degli eletti. Le modifiche elettorali esprimevano, in radice, una decisa preferenza per personalità meno legate ai partiti ed espressione della c.d. società civile e dei territori⁵. Interrogarsi sui frutti di quella stagione di inizio anni ’90 è esercizio arduo e frustrante. *Arduo*, poiché tale stagione di “transizione”, come viene oramai comunemente chiamata anche in ambito scientifico, non può ancora dirsi conclusa. *Frustrante*, invece, perché non sono percepibili segnali significativi di una inversione di tendenza rispetto a quanto si è conosciuto nel primo cinquantennio di storia repubblicana. Anzi, si può affermare che risulta sempre più evidente (e, per certi aspetti, clamoroso) lo iato esistente fra le posizioni della dottrina e lo svolgimento, invece, della vita partitica italiana. In sostanza, anche i pochi connotati percepibili del partito politico in senso giuridico vanno progressivamente sparendo, soppiantati da nuove e non ben definibili realtà fluide ed instabili.

La modifica di tutti i sistemi elettorali (nazionali, locali e regionali) a cavallo fra il 1993 ed il 1995 e le vicende politico-giudiziarie aventi ad oggetto forme di finanziamento illecito e di gestione della vita del partito in maniera assolutamente poco trasparente hanno determinato, quindi, la fine di una lunga stagione ma non una “rottura costituzionale” né un tramonto di *modo di essere*, nell’ordinamento, dei partiti politici. In sostanza, il modello del partito di massa, già in crisi da tempo, viene del tutto superato ed i nuovi soggetti politici, in parte autenticamente nuovi, in parte frutto di trasformazione di precedenti soggetti, non sono in grado di esprimere né la volontà di dare attuazione dell’art. 49 Cost. né di riformarsi autonomamente.

Iniziative lodevoli languono in Parlamento e i contenuti degli statuti dei partiti pongono seri problemi di democraticità interna. Si susseguono formazioni politiche che rifiutano programmaticamente il *nomen* “partito” (sul problema definitorio si rimanda al contributo di Emanuele Rossi, in questa stessa rivista); altre che fanno della guida *carismatica* una caratteristica essenziale; altre, ancora, non esistono che come formazioni parlamentari.

Le nuove formazioni politiche si connotano anche per un vistoso indebolimento della struttura associativa, sia nel senso che le decisioni fondamentali sono adottate da *élites* sempre meno visibili e frutto di processi cooptativi non partecipati, sia nel senso che la “partecipazione” dell’*iscritto* al partito politico diviene meno intensa e connotata, così da confondersi con quella del semplice simpatizzante o del generico elettore. Le due

⁵ Sul punto, cfr. S. BARTOLE, *Partiti politici*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, vol. X, UTET, Torino 1995.

tendenze si combinano variamente, con esiti sempre più difficili da decifrare per il giurista: nell'uno e nell'altro caso, infatti, l'idea costituzionale di "partito politico" come *associazione* che "include" e che, contemporaneamente, "esclude" dalla partecipazione ai processi decisionali interni destinati a riflettersi sulle decisioni assunte dalle istituzioni, pare avviata sulla via di un inesorabile tramonto.

2. Dovendo mettere a fuoco i problemi di una legislazione sui partiti politici, non pare – come si annotava in apertura – che manchi la condivisione sulla natura *anfibia* del partito, quale soggetto dotato di pubbliche funzioni e associazione privata, e sulla conseguente necessità che una qualche regolamentazione pubblica, anche limitata o graduale, sia oramai ineludibile. Ciò anche a dispetto di un orientamento della Corte costituzionale che, anche di recente, ribadisce il costante insegnamento secondo il quale il "partito politico" è una organizzazione propria della società civile, alla quale il legislatore può (ma non deve!) attribuire alcune funzioni pubbliche (ad es., presentazione delle candidature), a nulla rilevando, di per sé considerate, le vicende interne (si veda sul punto la fondamentale sentenza n. 203 del 1975 e, più di recente, l'ordinanza n. 79 del 2006 e la sentenza n. 256 del 2010).

Vi è poi la difficoltà di ipotizzare i contenuti fondamentali della disciplina legislativa che si intende porre. In altri termini, superato lo scoglio sull'*an*, la difficoltà si attesta sulla linea del *quomodo*. Essenzialmente, tale disciplina legislativa deve costruire un delicato e convincente bilanciamento fra le ragioni dell'autonomia dei partiti rispetto allo Stato e quelle dell'"ingerenza democratica"⁶ di quest'ultimo all'interno dei partiti. Si tratta di individuare quali aspetti della vita partitica sono meritevoli di disciplina e quali, invece, possono e debbono essere rimessi all'autonomia patizia dei soci. Sul piano metodologico, quindi, si deve richiamare che in tanto una regolamentazione giuridica affidata alla legge è ammissibile in quanto si ispiri ad un criterio di proporzionalità, limitandosi a proteggere determinate situazioni giuridiche meritevoli di tutela costituzionale e non ecceda in una disciplina minuziosa. Non è un caso che, di recente, si siano moltiplicati i richiami della dottrina costituzionalistica ad una disciplina che, per essere efficace, sia leggera, *soft*, limitata, contenuta, ecc. L'alternativa estrema (che pure ha avuto alcuni sostenitori, ma che si ritiene di dubbia compatibilità con la Costituzione vigente) è quella di una sorta di "statuto-tipo", imposto per legge, che fornisca una dettagliata e puntuale regolamentazione della vita interna del partito, azzerando ogni margine di autonomia⁷.

⁶ L'espressione è di G. RIZZONI, *Art. 49*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET, Torino 2006, p. 994.

⁷ Mette in guardia acutamente da questo pericolo, F. BASSANINI, *Lo statuto democratico dei partiti e le elezioni primarie*, in S. MERLINI (a cura di), *La democrazia dei partiti*, ed. cit., p. 226; ma la dottrina è molto sensibile al tema del "bilanciamento" fra i diversi valori in giuoco: cfr. C. PINELLI, *Possibilità e limiti di intervento*, ed. cit., p. 3002; S. BARTOLE, *Partiti politici*, ed. cit., p. 711; T.E. FROSINI, *È giunta l'ora di una legge sui partiti politici*, in "Quaderni costituzionali", 1 (2003), pp. 160ss.; G. DEMURO, *Il dibattito sui partiti: per un diritto individuale di partecipazione politica*, in "Quaderni costituzionali", 1 (2008), pp. 144ss.; G.C. FERONI, *Partiti politici: una regolazione giuridica?*, in "Rassegna parlamentare", 3 (2007), pp. 253ss.. Sull'opzione di adottare uno "statuto-tipo", vedi S. GALEOTTI, *I partiti politici*, in GRUPPO DI MILANO, *Verso una nuova Costituzione*, Giuffrè, Milano 1983, pp. 427ss., in particolare pp. 436ss.

Autorevoli studiosi del tema hanno ben dimostrato che “il modello organizzativo di un partito non è un figurino del tutto astratto da una certa concezione dei rapporti fra il partito e la società, ma riflette il retroterra ideologico-culturale di quello”⁸: ne consegue, quindi, che maggiori sono gli spazi occupati dalla legge per quanto concerne il modello organizzativo, maggiori sono i riflessi che il potere pubblico esercita anche sulla capacità di elaborazione politica-programmatica e sulla selezione di dirigenze e candidature.

Sul piano della legislazione ordinaria, vi è dunque la difficoltà metodologica e contenutistica di trasformare questi principi-cardine in un ordito normativo. Il tentativo più recente in tale direzione è costituito dalla legge n. 96 del 2012 che disciplina la materia dei rimborsi elettorali ai partiti politici. Ebbene, la legge omette una qualsiasi definizione di cosa sia un “partito politico” ed affronta il tema dell’ordinamento interno non già come problema rilevante di per sé, bensì come requisito per accedere ai rimborsi elettorali. Peraltro, all’art. 6, la norma, ai fini dell’accesso ai detti rimborsi, si limita a prevedere che «lo statuto deve essere conformato a principi democratici nella vita interna, con particolare riguardo alla scelta dei candidati, al rispetto delle minoranze e ai diritti degli iscritti». Si tratta, a tutto voler concedere, di una disposizione laconica che nulla dispone intorno agli indici ed ai criteri per giudicare della democraticità della vita interna e, quindi, sostanzialmente inapplicabile.

Attenendoci, quindi, al metodo che si è tentato di delineare e ripercorrendo il contenuto normativo della disposizione costituzionale dell’art. 49, si può provare ad enucleare una serie di temi oggetto di una possibile regolamentazione giuridica. Anzitutto, occorre partire da un dato: la disposizione costituzionale intesta il diritto di concorrere mediante partiti politici a *tutti i cittadini*.

Ciò significa che, in via prioritaria, occorre tutelare il diritto individuale del cittadino che voglia esercitare il proprio diritto di partecipare all’attività di un partito politico o, più correttamente, tutelare la posizione del singolo in tutti i momenti in cui lo stesso entri in contatto (o in collisione) con l’organizzazione o con l’azione del partito politico. Le condizioni di ammissione e di espulsione del singolo nel partito politico sono, quindi, i capisaldi intorno ai quali la regolamentazione dovrebbe esplicarsi. Successivamente, se la posizione del singolo viene riguardata con riferimento alle funzioni specifiche del partito politico (concorso alla determinazione della politica nazionale), emergono almeno due altre situazioni fondamentali rispetto alle quali occorre predisporre adeguati strumenti di disciplina e tutela delle prerogative dell’iscritto: la designazione della dirigenza interna e la designazione delle candidature alle cariche pubbliche quali momenti qualificanti della definizione degli orientamenti partitici.

Non è un passaggio scontato, quello appena delineato. Esso, infatti, prova ad individuare quelle situazioni giuridicamente rilevanti nelle quali emergano posizioni soggettive che hanno diretta connessione con l’art. 49 Cost. distinguendole da quelle che, invece, risultino esclusivamente afferenti al funzionamento dell’organizzazione partitica, in forza del principio di proporzionalità e di strumentalità che abbiamo richiamato. Così argomentando, però, si consuma la definitiva rottura col paradigma “civilistico”⁹: infatti,

⁸ P. RIDOLA, *Partiti politici*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXII, Giuffrè, Milano 1982, p. 115.

⁹ Argomenta così C. PINELLI, *Discipline e controlli sulla democrazia interna dei partiti*, CEDAM, Padova 1984, pp. 17ss.

non hanno più preminente rilievo aspetti quali la tutela di interessi patrimoniali dei singoli oppure la questione della rappresentanza in giudizio, di cui si occupa il codice civile. È, invece, il diritto del singolo a concorrere alla vita del partito, in tutte le sue declinazioni possibili, che viene in evidenza.

3. L'*iscrizione* del singolo al partito politico si presenta oggi come tema connotato da una minore drammaticità rispetto al passato¹⁰. Nel contesto di una forte ideologizzazione dei partiti di massa, vi era la necessità di tutelare il singolo da preclusioni che costituivano non solo l'impossibilità giuridica di aderire all'associazione non riconosciuta, bensì la privazione radicale del diritto di concorrere alla determinazione della politica nazionale, data la scarsissima mobilità interpartitica e l'unicità del partito come "via" di partecipazione alla vita politica.

Tuttavia, la possibilità di negare l'ammissione del singolo costituisce un risvolto della finalizzazione stessa del partito: essa, infatti, risulta preordinata a garantire la compattezza del gruppo sociale intorno ad una ideologia o ad un impianto programmatico, che potrebbero finire per essere dissolti o attenuati per effetto di adesioni strumentali o meramente emulative che paralizzino il funzionamento della struttura partitica.

È innegabile che il tema in questione abbia smarrito buona parte della sua "urgenza", almeno nei termini in cui era classicamente inteso. In primo luogo, la debole connotazione politica dei partiti del nostro tempo rende le esclusioni "ideologiche" all'ingresso sempre più rare (sebbene ancora presenti); secondariamente, inoltre, la grande volatilità dei partiti politici apre una forma di concorrenza (frutto di una preoccupante frammentazione) nella quale ciascun partito è portato ad ammettere il maggior numero di aderenti possibile, al fine di consolidare esperienze deboli o, addirittura, praticamente inesistenti dal punto di vista strutturale; tale ultimo scenario apre, allora, ad una revisione dell'argomento (sostenuto dall'impostazione "classica" del problema dell'ammissione) a proposito dell'assoluta urgenza di individuare, all'interno degli statuti dei partiti politici, le condizioni legittimanti un vero e proprio diritto all'ammissione del singolo.

Si può sostenere, dunque, che il singolo vanti nei confronti del partito politico un diritto all'ammissione nei limiti in cui ciò sia previsto dallo statuto o dall'atto costitutivo: ciò, tuttavia, non può condurre all'affermazione della massima latitudine possibile nell'individuazione delle condizioni nell'accesso da parte dello statuto, poiché, una volta posto il principio, esso potrebbe essere vulnerato per effetto di una serie di clausole statutarie o troppo generiche oppure irragionevolmente discriminatorie. Spetterà, quindi, alla legge individuare una serie di clausole di esclusione che non possono essere assunte

¹⁰ Al tema è dedicato il lavoro di ricerca di A. BARDUSCO, *L'ammissione del cittadino ai partiti*, Istituto Editoriale Cisalpino, Varese 1967; sulle condizioni di ammissione previste negli statuti dei maggiori partiti italiani, si rimanda a F. RESCIGNO, *I partiti politici*, in R. NANIA-P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, Giappichelli, Torino 2006, pp. 741ss. e, se consentito, a E. ROSSI-L. GORI (a cura di), *Partiti politici e democrazia*, Plus, Pisa 2011. Per un commento a proposito di eventi recenti, D. MESSINEO, *L'ammissione del cittadino ai partiti: osservazioni a margine del "caso Pannella"*, in www.forumcostituzionale.it (http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/nuovi%20pdf/temi_attualita/diritti_liberata/0011_messineo.pdf).

come fattore discriminante per l'ammissione del cittadino (si pensi, a mo' d'esempio, a clausole che impongano la non ammissione di richiedenti sulla base del sesso, dell'età o della provenienza geografica, ecc.). Certamente non è possibile eliminare del tutto la dimensione della valutazione sulle ispirazioni ideali del richiedente né si può omettere che anche la giurisprudenza più recente esclude che possa svolgersi un sindacato giurisdizionale su tali profili: ma il miglioramento che se ne ricaverebbe, sarebbe comunque notevole ed aprirebbe nuovi spazi all'apprezzamento del giudice.

4. Il tema dell'*espulsione* del singolo è, anch'esso, al centro di una riflessione dottrinale da lungo tempo¹¹. Con l'espulsione, infatti, viene in rilievo la tensione fortissima esistente fra l'interesse del singolo alla permanenza all'interno di un partito politico e quello degli altri soci a preservare l'unità del partito, recidendo il rapporto esistente con uno o più iscritti. La dottrina ha messo in luce, anche in questo ambito, la difficoltà di ricorrere ad un sindacato giurisdizionale sull'espulsione, trattandosi di provvedimento di natura marcatamente politica: il giudice dovrebbe limitarsi a svolgere un sindacato limitato al rispetto delle clausole statutarie in tema di procedimento di espulsione. Diversamente, infatti, sussisterebbe il rischio di una eccessiva invadenza esterna della magistratura sugli equilibri interni al partito politico, in grado di spezzare l'unità del partito politico e, per altro verso, del tutto inefficace rispetto allo scopo che si intende perseguire, posto che l'escluso riammesso rischierebbe di subire processi di emarginazione (di fatto) nella vita interna al partito politico. In tal modo, la tutela dell'iscritto sarebbe esclusivamente rimessa agli organi di giustizia interna del partito politico, con tutte le conseguenze che ciò comporta. Appare inevitabile prendere atto che gli atti di espulsione sono, in definitiva, atti con i quali il partito definisce il proprio orientamento politico. Lo confermano anche vicende recenti che, se da un lato hanno riportato al centro del dibattito la questione dell'espulsione, dall'altro hanno mostrato in maniera evidente come la fase finale del rapporto associativo sia profondamente intrisa di una insopprimibile politicità. Se questo è lo scenario, tuttavia, la tutela del singolo nel caso – di nostro precipuo interesse – di un'attuazione normativa dell'art. 49 Cost. rimane confinata su un piano procedurale e si configura, al limite, come divieto di introdurre talune ipotesi di espulsione. Sotto il primo profilo, si può ipotizzare la necessità di un vaglio del provvedimento di espulsione affidato, ad esempio, ad organi interni quali probiviri o collegi di garanzia, dotando il procedimento di opportune garanzie e, in ogni caso, la nullità di clausole che limitino la possibilità di ricorrere al giudice. Sotto il secondo profilo, invece, pare possibile che il legislatore individui alcune limitate ipotesi di nullità di disposizioni statutarie che prevedano cause di espulsione (ad es., legate al mero dissenso espresso col proprio voto all'interno degli organi di partito, oppure ipotesi riferite a fatti personalissimi, come l'orientamento sessuale o religioso, oppure, infine, collegate a condizioni personali). Si è consapevoli, certo, dell'insufficienza di una soluzione siffatta rispetto al preminente valore che si intende tutelare, ma pare davvero che il giurista debba prendere consapevolezza dei limiti dell'affermazione dell'interesse

¹¹ Alcune coordinate fondamentali del tema si trovano in G. VOLPE PUTZOLU, *La tutela dell'associato*, ed. cit., pp. 82ss.; P. CARETTI-E. GRASSI, *La "giustizia interna"*, ed. cit., p. 1584; F. RESCIGNO, *I partiti politici*, ed. cit., pp. 737ss.; E. ROSSI-L. GORI (a cura di), *Partiti politici e democrazia*, ed. cit.

alla permanenza nel partito politico e attestarsi su una linea di rigorosa tutela del procedimento e dei suoi caratteri di trasparenza, pubblicità, tutela del contraddittorio e di motivazione delle decisioni, piuttosto che su una minuziosa e inefficace enucleazione di singoli casi in cui l'espulsione sia o non sia ammessa.

5. I temi della selezione della dirigenza interna e delle candidature per le cariche elettive sono, effettivamente, i due di maggiore interesse sui quali è ritenuta più urgente una disciplina di attuazione dell'art. 49 Cost. L'orizzonte di riferimento delle due "selezioni" è estremamente differente, sebbene nel linguaggio politico del nostro tempo e, addirittura, in statuti di partiti politici si continui a confonderli, cagionando una serie di "fibrillazioni" che dal piano linguistico si trasferiscono a quello politico ed istituzionale¹². Da un lato, gli iscritti sono chiamati, conformemente alla struttura organizzativa delineata dallo statuto, a delineare gli orientamenti politico-programmatici, individuati all'esito di una procedura selettiva che consenta la partecipazione effettiva; dall'altro, invece, si pone il problema che coloro che il partito intende candidare ad una determinata carica pubblica elettiva siano scelti all'esito di una procedura ugualmente selettiva che consenta di individuare il soggetto o i soggetti in grado di polarizzare il maggior numero di consensi possibili onde ottenere l'elezione alla carica in palio.

Sul versante della selezione della dirigenza interna la scienza giuridica non si è molto interrogata, mentre copiosa è la riflessione della scienza della politica e della sociologia, la quale oramai trova un punto di convergenza nella teoria classica della "ferrea legge della oligarchia" formulata da Michels. Secondo tale teoria, alla base degli studi politologici sul tema, i partiti tenderebbero a strutturarsi naturalmente in forme oligarchiche, nelle quali un ristretto numero di membri riuscirebbe ad imporre la propria volontà, tramite apparati burocratici rigidamente organizzati e centralizzati (contrastando, in tal modo, l'affermazione di personalità o linee alternative a livello territoriale): ciò determina l'arretramento complessivo dei livelli di democraticità interna ai partiti politici, anche a prescindere dal tenore delle disposizioni interne che ne governano la struttura ed il funzionamento interno. Così, potrebbe risultare illusorio pensare di contrastare siffatte derive con il ricorso ad una disciplina pubblicistica che cerchi di regolamentare le procedure selettive dei dirigenti dei partiti politici. Le più recenti ricerche giuridiche sul punto confermano che i meccanismi decisionali interni, e in special modo quelli relativi alla selezione dei dirigenti, sono affidati alla sola disciplina pattizia di origine contrattuale ed alla prassi associativa: è facile intuire quali possano esserne gli esiti, talvolta laceranti e drammatici. Una inversione di tendenza non può essere affidata esclusivamente alla cogenza della legge, ben conoscendo la divaricazione esistente, specialmente nei partiti, fra il livello statutario e la dinamica interna concreta: eppure, vale la pena individuare alcuni punti fermi in assenza dei quali qualsiasi processo di autoriforma, esclusivamente affidato all'autonomia dei partiti, pare inesorabilmente destinato a non avvenire. Un intervento regolatorio nella prospettiva che qui ci si è posti, dunque, quali punti dovrebbe toccare? La risposta non è facile: una qualsiasi regolazione, infatti, nel fornire una tutela al singolo nell'esercizio dei suoi diritti dell'interno del partito politico con

¹² Sia consentito rinviare, a tal proposito, a E. ROSSI-L. GORI, *Le primarie in Italia: dalla prassi alle regole*, in *Quad. cost.*, 3, 2009, 633-634.

riferimento alla selezione della dirigenza, finisce per andare ad intaccare l'organizzazione del partito. Se, ad esempio, si considerano i profili che appaiono maggiormente urgenti di una regolazione, ovverosia quello del diritto di elettorato attivo e passivo, del sistema elettorale utilizzato, delle garanzie procedurali, tutti e tre questi aspetti, in realtà, rimandano alla struttura interna del partito, poiché è chiaro che la definizione di un determinato elettorato attivo (ad es., tutti gli iscritti) rimanda ad una ben specifica soluzione organizzativa (assemblee di tutti gli iscritti) e, tendenzialmente, al ricorso ad una formula elettorale di indole proporzionale.

Segnalato questo rischio di eccessiva pervasività di un intervento legislativo, ciò non deve indurre a valutazioni scoraggianti o remissive, quanto, piuttosto, contribuire ad alimentare la consapevolezza di come occorra, ancora oggi, costruire un equilibrio che fonda insieme un'efficace tutela del singolo con l'autonomia dei partiti politici, di cui si va ad intaccare il "cuore". Probabilmente, una disciplina che si limitasse ad individuare l'elettorato attivo e passivo, e le procedure elettorali, escludendo il ricorso a pratiche di acclamazione o di voto palese o imponendo il principio della personalità e dell'unicità del voto, già potrebbe essere, in talune realtà partitiche, una forma di attuazione, pur parziale, ma indubbiamente efficace (o, comunque, più efficace di quanto non sia già oggi previsto).

Si consideri ora la prospettiva dell'individuazione delle candidature alle cariche elettive. In tal senso, anche la dottrina pubblicistica più titubante sull'opportunità di introdurre una regolamentazione legislativa sembra, invece, essere favorevole, data l'incidenza più diretta sul funzionamento del circuito rappresentativo¹³. Esiste però una pluralità di modi nei quali questo punto di "sofferenza costituzionale" possa essere risolto, al punto da essere difficile anche solo elencare l'ampia gamma delle soluzioni possibili. Quella a cui si ricorre più assiduamente, nell'esperienza più recente, è l'elezione primaria. Ma sono ipotizzabili, in astratto, altre forme di coinvolgimento degli iscritti tramite assemblee oppure col ricorso a nuove tecnologie. Anche in questo caso, vi è una interazione, più o meno forte, fra la modalità di selezione delle candidature e gli aspetti strutturali, funzionali ed ideologici del partito, tale da non consentire di ridurre il problema ad una mera dimensione procedurale. Valgono, in altri termini, le considerazioni già svolte con riferimento alla selezione della dirigenza interna, ma con una postilla di non poco conto: che trattandosi della più genuina e primaria espressione della funzione del partito politico, il rapporto esistente fra l'autonomia del partito e l'eteronomia legislativa può considerarsi, sempre nella prospettiva della protezione della posizione del singolo, sbilanciato a favore della seconda, poiché entra in giuoco anche il rilevante interesse dello Stato alla corretta ed efficace formazione degli organi statuali. In quest'ottica, fermo restando il criterio individuato della minor compressione possibile dell'autonomia sociale, anche un intervento legislativo che risulti, nel suo esito finale, conformativo della struttura e del funzionamento del partito politico non può considerarsi, di per sé, in contrasto con la disciplina costituzionale.

In altri termini, l'esigenza di garantire i diritti del singolo sanciti dall'art. 49 Cost. attraverso una limitazione dell'autonomia dei partiti politici nella presentazione di

¹³ Coglie questo punto, recentemente, con lucidità C. FUSARO, *Elezioni primarie, problemi di una disciplina pubblicistica*, in "Quaderni costituzionali", 1 (2005), pp. 143ss..

candidature a cariche elettive risulta ammissibile e meno problematica in forza della pluralità di valori costituzionali che si intendono affermare. Si deve segnalare, peraltro, che una primissima disciplina normativa della materia (non solo, quindi, con riferimento ad elezioni primarie) è stata data dalla legge regionale toscana n. 70 del 2004 e successive modifiche, *Norme per la selezione dei candidati e delle candidate alle elezioni per il Consiglio regionale e alla carica di Presidente della Giunta regionale*, e dalla legge regionale calabrese n. 25 del 2009 e successive modifiche *Norme per lo svolgimento di “elezioni primarie” per la selezione di candidati all’elezione di Presidente della Giunta regionale*¹⁴.

6. Ed il finanziamento dei partiti politici? Il finanziamento, come la dottrina ha messo oramai in luce, non è imposto direttamente dal testo costituzionale ma costituisce una misura di favore che il legislatore, discrezionalmente, ha accordato al partito politico al fine di rendere effettivo quanto stabilito dall’art. 49 Cost., specialmente sotto il profilo della parità di *chance* fra i partiti in concorso fra loro e per sostenere l’attività permanente di formazione della coscienza civile e politica dei cittadini. Il finanziamento pubblico è innervato dal principio di eguaglianza sostanziale (art. 3, comma secondo, Cost.) che richiede correttivi indirizzati a riaffermare un corretto equilibrio fra potere politico e potere economico¹⁵.

Tuttavia, la disciplina sul finanziamento ha costituito in Italia l’avanguardia (unica) della legislazione ordinaria nei confronti del fenomeno partitico: il legislatore ha sempre accuratamente omesso di identificare, con chiarezza, il soggetto destinatario e, soprattutto, non ha posto condizioni relativamente alla struttura interna ai fini della ricezione dei fondi pubblici¹⁶. Tale disciplina del finanziamento, avulsa dalla regolamentazione delle condizioni minime della democrazia interna, ha consolidato situazioni di potere già affermatesi ed ha determinato un pressoché nullo controllo sulle modalità di gestione e di rendicontazione. La disciplina del finanziamento pubblico, nelle varie forme di finanziamento diretto, di rimborso, agevolazioni o quant’altro, si configura come un intervento “successivo” rispetto alla disciplina giuridica dello *status* dei partiti politici o quantomeno “laterale”, in assenza della quale si rischia di non cogliere l’obiettivo di una reale valorizzazione del concorso dei cittadini alla determinazione della politica nazionale e, al contrario, di incentivare pratiche clientelari ed oligarchiche. Non è pure corretto – sebbene sia invocato da più parti – collegare

¹⁴ Sul tema delle elezioni primarie, anche la riflessione giuridica ha mosso alcuni passi significativi negli ultimi anni. Un inquadramento del tema, anche in chiave comparata, è dato da S. GAMBINO (a cura di), *Elezioni primarie e rappresentanza politica. Il dibattito in Italia e l’esperienza degli Stati Uniti*, Rubettino, Soveria Mannelli 1995; C. FUSARO, *La legge regionale toscana sulle primarie*, in “Le Regioni”, 3 (2005), pp. 441ss. e ID., *Elezioni primarie*, ed. cit., pp. 143ss.; G. TARLI BARBIERI, *Le riforme elettorali della Regione Toscana (II)*, in “Democrazia e diritto”, 1 (2005), p. 207; sia consentito rinviare anche a E. ROSSI-L. GORI, *Le primarie in Italia*, ed. cit., ed a L. GORI, *La legge regionale calabrese sulle primarie: alcune note critiche*, in “Le Regioni”, 3 (2010), pp. 687ss.

¹⁵ Cfr. P. RIDOLA, *Finanziamento della politica ed eguaglianza delle chances*, in “Nomos”, 1 (1999), pp. 7ss. Cfr. anche, per indicazioni sulle più recenti tendenze, G. TARLI BARBIERI, *Il finanziamento dei partiti politici ed il costo della politica in Italia: esiste una anomalia italiana?*, in S. MERLINI (a cura di), *La democrazia dei partiti*, ed. cit., pp. 89ss.; F. BIONDI, *Il finanziamento pubblico dei partiti politici. Profili costituzionali*, Giuffrè, Milano 2012.

¹⁶ Cfr. P. RIDOLA, *Partiti politici*, ed. cit., pp. 118ss.

strettamente democraticità interna e regime di finanziamento pubblico, configurando il secondo quasi come regime sanzionatorio per la mancanza della prima. Se, infatti, si ritiene che «la tutela dei diritti e della democraticità dei partiti [sia] un valore importante e da salvaguardare, può apparire insufficiente la previsione di sanzioni che, in primo luogo, agiscono non in funzione ripristinatoria di un diritto violato [...] ma che viceversa si pongono come conseguenza imputabile all'attività *complessiva* del partito; e che, in secondo luogo, rappresentano una conseguenza meramente eventuale per il partito, essendogli in fondo sempre consentito rinunciare al finanziamento pubblico e mantenere inalterata la situazione di illegittimità»¹⁷. Pare opportuno, quindi, che delle forme e dei limiti di tale sostegno il legislatore si occupi dopo aver definito adeguatamente alcuni aspetti, che si sono sommariamente delineati in precedenza, della vita interna del partito. Tutti gli interventi normativi più recenti (legge n. 96 del 2012) si ispirano proprio al principio dell'inversione dell'ordine di priorità fra aspetti ordinamentali ed aspetti finanziari.

In questo ambito, si deve affrontare anche la distinta questione delle misure “promozionali” che il legislatore può predisporre in favore dei partiti politici. Sono queste discipline legislative non imposte direttamente dall'art. 49 Cost. (quindi, costituenti un obbligo per il legislatore ordinario) ma che si propongono di perseguire altri valori di rango costituzionale, predisponendo a tal fine sistemi di incentivi (intesi in senso ampio, non necessariamente solo economici) attribuiti allorché il partito politico liberamente decida di tenere determinati comportamenti. Si pensi, ad esempio, a forme di rimborsi ulteriori per quei partiti che promuovano nelle proprie liste una equa rappresentanza di candidature di ambedue i generi; oppure a forme di sostegno nel caso in cui un partito ricorra ad elezioni primarie aperte quale specifico strumento di selezione delle candidature; o, ancora, all'adozione di particolari forme di rendicontazione o schemi di bilancio.

7. In taluni passaggi di questo breve saggio si è messo in evidenza come i nuovi partiti siano delle realtà magmatiche e sfuggenti. Sussiste una rilevante difficoltà nel continuare a concepire il partito politico come “associazione non riconosciuta”, avendo assunto piuttosto la configurazione di un'aggregazione temporanea di una pluralità di soggetti legati fra loro da una pluralità differenziata di rapporti giuridici e di fatto (elettori, simpatizzanti, iscritti, candidati).

La dottrina più recente ha mostrato la varietà dei legami che possono legare, dal punto di vista giuridico, il singolo aderente ed il partito politico: ciascuno di essi si riconnette ad un peculiare *status*, connotato da diritti ed obblighi, ma non tutti aventi come presupposto quello dell'avvenuta ammissione¹⁸. Ad esempio, è questo il caso dei c.d. elettori o simpatizzanti. A prima vista, sembrerebbe che tale rapporto sia da confinare su un piano di mero fatto e, dunque, risulti irrilevante da un punto di vista giuridico: la posizione dell'elettore in nulla pare differire rispetto a quella di un qualsiasi terzo rispetto al vincolo associativo. Eppure, lungo una linea di valorizzazione dell'apporto dei cittadini

¹⁷ Così E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova 1989, p. 246.

¹⁸ F. RESCIGNO, *I partiti politici*, ed. cit., pp. 737ss.

(tutti, quindi, iscritti e non iscritti) alla vita dei partiti politici, alcuni statuti hanno accolto e disciplinato la posizione giuridica degli elettori.

Tali previsioni pongono problemi di non poco momento. Sul piano della scienza politica, è stato evidenziato che una tale situazione crea una situazione di disincentivo rispetto alla militanza a favore di forme di partecipazione più effimere e temporanee¹⁹; sul piano giuridico, invece, la posizione del mero elettore prescinde completamente da ogni forma di richiesta di ammissione, di giudizio su questa e, più in generale, da ogni forma di legame giuridico col partito: ciononostante, si attribuiscono posizioni giuridiche di vantaggio a tali soggetti, creando una situazione di potenziale conflitto ove gli orientamenti delle due componenti, iscritti ed elettori, non risultino coincidenti. La sussistenza o meno di un conflitto dipenderà da quali poteri e diritti saranno attribuiti agli elettori rispetto a quelli di cui godono gli iscritti. Tale conflitto ha un preciso risvolto giuridico, costituito dal fatto che le due posizioni sono tutt'altro che analoghe e che una corretta applicazione del principio di eguaglianza imporrebbe che il momento dell'iscrizione in quella che rimane pur sempre una associazione, non fosse svalutato al punto da parificare, negli strumenti così come negli esiti, le due componenti. Peraltro, deve notarsi come la possibile parificazione operi essenzialmente sul terreno dei poteri e dei diritti, risultando, in sostanza, difficile che si possano configurare doveri, almeno giuridicamente sanzionabili, trattandosi di soggetti che si trovano al di fuori del perimetro giuridico del partito politico.

Se ciò è vero, il giurista si deve limitare ad annotare come la soluzione della disciplina normativa di taluni aspetti della vita interna non costituisca più una risposta praticabile, giacché essa ruota intorno all'ipotesi che il partito rimanga pur sempre una associazione non riconosciuta: in tal senso, anche la dottrina più sensibile continua a ragionare, giustamente, in termini di rapporto fra iscritti e partiti politici, richiedendo anzi una protezione più intensiva per gli iscritti stessi (al limite proprio rafforzando garanzie procedurali e sostanziali nel momento dell'iscrizione), non superando lo schema associativo consegnatoci dal diritto civile.

Limitandoci, come ci si è proposti di fare in questo lavoro, ad un approccio esclusivamente giuridico e non addentrandoci in riflessioni sugli effetti che tali scelte possono comportare sul funzionamento del partito politico (che pure sono molto rilevanti), potrebbe risultare necessario che una eventuale normativa di attuazione dell'art. 49 Cost. affronti anche questo nodo, entrando (forse) nel merito della "graduazione" dei diritti e degli obblighi spettanti ad iscritti ed elettori; diversamente, cadrebbe la struttura partitica stessa quale associazione non riconosciuta in favore di una aggregazione spontanea ed occasionale di soggetti, del tutto inafferrabile dal punto di vista giuridico (a meno che, ovviamente, non sia quest'ultimo l'obiettivo finale...).

¹⁹ A proposito di quanto previsto dallo statuto del Partito Democratico, cfr. R. D'ALIMONTE, *Corto circuito iscritti-elettori: primarie sì, ma non per tutto*, in "Il Sole 24 Ore", 4 ottobre 2009; R. CERRETO, *Quando la "forma partito" assomiglia troppo alla forma di governo*, in www.nelmerito.it (http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=671&Itemid=156); G. PASQUINO, *Il Partito democratico. Elezione del segretario, organizzazione, potere*, Bononia University Press, Bologna 2009.

Pare essere questo un esercizio estremamente difficile ma, ad un tempo, tra i più stimolanti sui quali il legislatore sarà chiamato ad applicarsi nei prossimi anni. Possibilmente, con attenzione.

Enrico Guglielminetti

IL COLPO MANCATO
SUL SIGNIFICATO DELLA DUPLICITÀ PER I PARTITI POLITICI

Abstract

In the following remarks, I address the question of “duplicity” within political parties and politics in general. My thesis is that, whereas it is true that—first and for the most part—we encounter duplicity in politics as a form of grim hypocrisy, nevertheless this does not imply that all forms of duplicity have to be overcome. The dream of an overcoming of duplicity, I argue, brings close the positions, albeit very distant from one other, of Hobbes, Marx, Schmitt, Gramsci, and Croce, and can be considered a legacy of the metaphysics of the One. In what sense is duplicity in politics not only unavoidable but also opportune and necessary? And what do the Jews have to do with this? Why is there an at least theoretical connection between the question of parties and the Jewish question, starting with Hobbes? Would political parties perhaps be an example of the “small difference” that not only for Carl Schmitt but also for Walter Benjamin constitutes one of the salient features of the Jewish culture? Is the party, in some sense, in the position of the Jew?

Nelle note che seguono affronto la questione della “duplicità” nei partiti politici e nella politica in generale. La mia tesi è che, se è vero che – innanzitutto e per lo più – noi incontriamo la duplicità in politica come bieca ipocrisia, da ciò non discende che ogni forma di doppiezza vada per ciò superata. Il sogno del superamento della duplicità accomuna – come cerco di argomentare – le posizioni, pur così distanti tra loro, di Hobbes e di Marx, di Schmitt, di Gramsci e di Croce, e si può considerare un retaggio politico della metafisica dell'uno. Ma in che senso la duplicità in politica è invece non solo inevitabile, ma addirittura opportuna e necessaria? e che cosa c'entrano gli ebrei in tutto ciò? perché esiste un nesso – per lo meno teoretico – tra la questione dei partiti e la questione ebraica? Sarebbero forse i partiti politici un esempio di quella “piccola differenza” che non solo per Carl Schmitt, ma anche per Walter Benjamin, costituisce uno dei tratti salienti della cultura ebraica? il partito, sta in un certo senso nella posizione dell'ebreo?

A partire da Hobbes – dalla sua complessa ricognizione del significato politico del “due” – l'articolo approda, tramite la mediazione decisiva dell'interpretazione schmittiana del *Leviatano*, a fondare ermeneuticamente la tesi per cui i partiti dovrebbero essere, al loro meglio, produttori di duplicità. Paradossalmente, tutta l'ipocrisia dei nostri politicanti non è affatto sufficiente a produrre un “due” siffatto. Non di unità, di

linearità, deve andare in cerca la politica contemporanea, ma di un difficile “due”, che stia al di là, e non al di qua della coerenza.

1. *Vederci doppio*

Uno dei temi ricorrenti della filosofia politica di Hobbes è che non si possono servire due padroni. È soprattutto nel confronto con le pretese della religione, che la questione del “due” diventa imbarazzante. I privati cittadini non devono arrogarsi il giudizio sul bene e sul male, perché in questo consiste il peccato originale politico:

«[...] è di grande importanza per la pace comune che non si proponano ai cittadini opinioni o dottrine in base alle quali credano di non potere legittimamente obbedire alle *leggi* dello Stato [...]; o che sia loro lecito di resistergli; o che una pena minore incomba su chi nega, piuttosto che su chi presta obbedienza. Se infatti uno comanda di compiere un’azione sotto pena di morte naturale, e un altro lo vieta sotto pena di morte eterna, entrambi a buon diritto, ne consegue non solo che dei cittadini, sebbene innocenti, possono venire legittimamente puniti; ma che lo Stato è del tutto distrutto. Infatti nessuno può servire due padroni, e colui che crediamo di dovere obbedire per paura della dannazione non è meno padrone di colui cui obbediamo per paura della morte naturale, anzi, semmai lo è di più. Segue dunque che l’uomo o la curia, cui lo Stato ha affidato il *potere supremo*, hanno anche il diritto di giudicare quali opinioni siano ostili alla pace, e di vietare che siano insegnate»¹.

Una delle possibili chiavi di lettura dell’opera di Hobbes è proprio questa negazione del “due” in chiave anti-fondamentalista (sia poi il fondamentalismo di matrice cattolica o protestante). Per meglio dire: lo scontro del fondamentalismo politico e di quello religioso fa emergere un “due”, che entrambi vogliono cancellare a tutti i costi. Cancellarlo, significherebbe ristabilire la pace delle coscienze:

«Se infatti mi si ordina di fare qualcosa, che è peccato per chi lo ordina, facendolo non pecco, purché chi lo ordina sia mio signore legittimo. Se servo in guerra per ordine dello Stato, ritenendo che la guerra sia ingiusta, non agisco ingiustamente. Anzi, agirei ingiustamente se mi rifiutassi di servire in guerra, perché mi arrogherei la conoscenza del giusto e dell’ingiusto, che spetta allo Stato. Coloro che non osservano questa distinzione, ogni volta che si comanda loro qualcosa che è illecito, o sembra esserlo, si trovano nella necessità di peccare. Infatti, se obbediscono, agiscono contro coscienza; se non obbediscono, contro il diritto. Se agiscono contro la coscienza, mostrano di non temere le pene della vita futura; se agiscono contro il diritto, sopprimono, per quanto sta in loro, la società umana e la vita civile in questa vita»².

Il teorico della pace non può accettare questo *double bind*, che si traduce in una «*peccandi necessitatem*», cioè nella fine della pace delle coscienze e della pace civile. È dunque necessario procedere all’elaborazione di una teologia (e di una ermeneutica biblica), che renda impossibile questa situazione di conflitto interiore ed esteriore, elaborazione cui Hobbes attende nell’ultima parte del *De Cive* (intitolata appunto: *Religio*) e nelle ultime

¹ T. HOBBS, *De Cive*, a cura di H. Warrender, Clarendon Press, Oxford 1983 (*The Clarendon Edition of the Works of Thomas Hobbes*, vol. II), VI, XI; trad. it. T. Magri, Editori Riuniti, Roma 2005, pp. 76-77.

² *Ibidem*, XII, II; it., pp. 129-130.

due sezioni del *Leviatano* (*Of a Christian Commonwealth*, e *Of the Kingdome of Darknesse*). Hobbes lo dice chiaramente:

«Per una conoscenza completa del dovere civile manca soltanto di conoscere quali sono le leggi o i comandi di Dio. Altrimenti, infatti, non si può sapere se quello che ci viene ordinato di fare dall'autorità del potere civile sia o meno contro le leggi di Dio. Da questo segue di necessità, o che, per eccessiva obbedienza verso lo Stato, diveniamo ribelli contro la maestà divina; oppure che, per timore di peccare contro Dio, incorriamo nella disobbedienza verso lo Stato. Per evitare entrambi questi scogli, è necessaria la conoscenza delle leggi divine; e poiché la conoscenza delle leggi dipende dalla conoscenza del regno, dovremo parlare nella pagine seguenti del *regno di Dio*»³.

Si tratta, appunto, di garantire la pace dell'animo e della mente. Se i cittadini sanno che cosa lo Stato e la Chiesa di Stato comandano, ma non sanno se quello che comandano sia o meno contrario ai comandi di Dio, allora:

«la loro obbedienza fluttua tra la pena della morte *temporale*, e quella della morte *spirituale*, come se navigassero fra *Scilla* e *Cariddi*; e incorrono spesso in entrambi. Ma coloro che distinguono correttamente ciò che è necessario alla salvezza, e ciò che non lo è, non possono avere nessun dubbio del genere»⁴.

L'eliminazione del dubbio è una sorta di superamento dello stato di natura al livello delle coscienze. Infatti, nel dubbio, ciascuna delle due verità o interpretazioni contendenti ha un pari diritto naturale a tutta la verità, sicché – se non interviene un'istanza regolatrice – il conflitto è endemico e permanente.

Nel *Leviatano*, la sostanza del discorso non cambia:

«Governo *temporale* e governo *spirituale* sono solo due parole introdotte nel mondo per far sì che gli uomini vedano doppio (*to make men see double*) e commettano errori nel riconoscere il loro *legittimo sovrano* [...]. Perciò, in questa vita, non c'è altro governo, né dello Stato né della religione, fuori di quello temporale; né insegnamento di alcuna dottrina, che colui che governa sia lo Stato sia la religione abbia proibito che sia insegnata, cui sia lecito a qualunque suddito di aderire. Questo governante deve essere unico; in caso contrario debbono necessariamente seguire, nello Stato, le fazioni e la guerra civile, fra *Chiesa* e *Stato*, fra *spiritualisti* e *temporalisti*, fra la *spada della giustizia* e lo *scudo della fede*, e (quel che è più grave), nel cuore di ogni cristiano, fra il *cristiano* e l'*uomo*»⁵.

«Gli uomini non possono servire due padroni»⁶.

³ *Ibidem*, XV, I; it., pp. 167-168.

⁴ *Ibidem*, XVIII, I; it., p. 234.

⁵ T. HOBBS, *Leviathan*, The English and Latin Texts, a cura di N. Malcolm, Clarendon Press, Oxford 2012 (*The Clarendon Edition of the Works of Thomas Hobbes*, voll. IV e V), pp. 732-735; trad. it. a cura di A. Pacchi, Laterza, Roma-Bari 2011, p. 381 (cap. XXXIX).

⁶ *Ibidem*, pp. 912-913; it., p. 465.

2. Hobbes, l'astuto

Ma davvero il “due” si può e si deve sempre evitare? Non c'è anche un “due” necessario? La legge naturale e il diritto naturale costituiscono in Hobbes l'altra faccia del “due”, quella positiva, senza la quale lo Stato non sarebbe possibile. Lo Stato, che impedisce il “due”, nasce da un “due”.

Bobbio ha sostenuto, in pagine terse ed esemplari, che la legge naturale hobbesiana si riduce a «un mero *flatus vocis*»:

«La legge naturale non ha una propria sfera di applicazione: nello stato di natura non è ancora, nello stato civile non è più. Non esiste mai e in nessun luogo, per essa, il presente»⁷.

Bobbio era partito da un paradosso:

«Thomas Hobbes appartiene, *di fatto*, alla storia del diritto naturale [...]. D'altra parte, Hobbes appartiene, *di diritto*, alla storia del positivismo giuridico [...]. Giusnaturalismo e positivismo sono due correnti antitetiche, perennemente in polemica: l'una rappresenta la negazione dell'altra. Com'è possibile che Hobbes appartenga, contemporaneamente, a tutte e due?»⁸.

Per un verso Bobbio riconosce che «il “paradosso” hobbesiano [...] è genuino»⁹, per l'altro lo risolve ermeneuticamente:

«Ora abbiamo compreso che contraddizione o paradosso non c'è, perché la vera funzione della legge naturale, l'unica che resiste alla demolizione, è quella di dare un fondamento, il più assoluto dei fondamenti, alla norma che non vi può essere altro diritto valido che il diritto positivo. Tutto ciò che Hobbes riesce a spremere dalla dottrina tradizionale del diritto naturale è dunque un argomento in favore della necessità dello Stato e dell'obbligo di obbedienza assoluta al diritto positivo [...]. Se il giusnaturalismo era stato, prima di Hobbes, e sarà ancora, dopo Hobbes, una dottrina che riconosce due sfere giuridiche distinte, se pur variamente tra loro connesse, con Hobbes il giusnaturalismo sbocca in una concezione monistica del diritto, cioè in una negazione del diritto naturale come sistema di diritto superiore al sistema di diritto positivo»¹⁰.

Hobbes, quindi, per Bobbio, è senza “due”, il che non stupisce, trattandosi appunto del teorico dell'assolutismo. Ma, se la conclusione è ferma e lineare, il percorso è tuttavia più mosso e accidentato, specie se consideriamo «la fase di passaggio dallo stato di natura allo stato civile»¹¹, perché resta pur vero che, per Hobbes, «a fondamento della validità di tutto il sistema giuridico positivo sta una legge naturale»¹²:

«In tal modo, pur avendo eliminato ogni interferenza della legge naturale dal momento in cui l'ordinamento positivo è costituito, [Hobbes] non può fare a meno di porre la legge naturale alla base del

⁷ N. BOBBIO, *Thomas Hobbes*, Einaudi, Torino 1989, p. 138. La domanda potrebbe essere: ciò per cui non esiste mai e in nessun luogo il presente, non ha tuttavia realtà?

⁸ *Ibidem*, p. 111.

⁹ *Ibidem*, p. 112.

¹⁰ *Ibidem*, p. 145.

¹¹ *Ibidem*, p. 138.

¹² *Ibidem*, p. 139.

sistema, cioè cade inesorabilmente in braccio al giusnaturalismo quando sembrava che gli fosse definitivamente sfuggito»¹³.

Se dunque è vero che Hobbes «non ammette che vi siano due diritti»¹⁴, è pur vero che

«[...] il diritto naturale ha valore normativo almeno in un punto, che è il punto d'appoggio di tutto il sistema»¹⁵.

Il che – come si ammetterà – non è poco. Insomma, si potrebbe dire, c'è una dialettica dell'astuzia. Per Bobbio, Hobbes «si è valso delle leggi naturali soltanto come di un espediente»¹⁶, così privandole di ogni contenuto e prestigio:

«Val la pena di osservare, se pur di sfuggita, che l'uso delle categorie degli avversari per dimostrare proprio l'opposto di quello che gli avversari intendono, fa parte delle più caratteristiche astuzie hobbesiane, è un aspetto, fra i più brillanti e attraenti, della sua vocazione di polemista»¹⁷.

Così, sia la teoria del contratto, sia la nozione di legge di natura, che usualmente hanno lo scopo di limitare il potere statale, sono da Hobbes rese funzionali proprio all'assolutismo¹⁸.

E tuttavia, non v'è astuzia che non sia in qualche modo ingenua, specialmente nel gioco politico. La soluzione del paradosso, come Bobbio per altro dimostra, riesce meno bene di quanto Bobbio stesso, in conclusione, affermi.

Ma c'è un altro “due”, forse ancora più caratteristico: quello appunto di diritto naturale e legge naturale. Nello stato di natura, l'uomo è in preda alle proprie passioni:

«Se alla naturale inclinazione degli uomini a provocarsi a vicenda, inclinazione che essi derivano dalle passioni e soprattutto dalla falsa stima di sé, si aggiunge (*si addas*) il diritto di tutti a tutto [...] non si può negare che lo stato naturale degli uomini, prima che si riunissero in società, era la guerra; non solo, ma una guerra di tutti contro tutti. Cos'è infatti la GUERRA, se non il tempo in cui si dichiara a sufficienza, con le parole e con i fatti, la volontà di lottare con la forza? Il tempo restante si chiama PACE»¹⁹.

Il problema sembra dunque essere quello di aggiungere alle passioni qualche cosa di diverso dal diritto naturale, e questa differente aggiunta (universale e necessaria) sono – appunto – le leggi naturali. Lasciato a se stesso, l'uomo è un fondamentalista, incline alla rabbia, alla violenza, alla superbia e alla crudeltà:

«La passione che, per la sua violenza o per il suo persistere, produce la follia è o un grado elevato di *vanagloria*, comunemente detta *orgoglio* e *presunzione*, o una grave *depressione*. L'orgoglio rende schiavi della collera che, portata all'eccesso, diventa la follia chiamata RABBIA e FURORE. Così accade che un eccessivo desiderio di vendetta, divenuto abituale, lede gli organi e si trasforma in rabbia, che un

¹³ *Ibidem*, p. 140.

¹⁴ *Ibidem*, p. 141.

¹⁵ *Ibidem*, p. 142.

¹⁶ *Ibidem*, p. 119.

¹⁷ *Ibidem*, p. 120.

¹⁸ Cfr. *ibidem*, *ivi*.

¹⁹ T. HOBBS, *De Cive*, I, XII; *it.*, pp. 26-27.

eccesso di amore, unito alla gelosia, si trasforma anch'esso in rabbia, che l'opinione sproporzionata che una persona ha di sé quanto all'ispirazione divina, alla saggezza, al sapere, alla bellezza e via dicendo, si trasforma in dispersione e in volubilità, mentre, se si unisce all'invidia, diventa rabbia, che la convinzione ardente della verità di qualcosa, contraddetta da altri, diventa rabbia»²⁰.

Le leggi di natura sono appunto l'aggiunta naturale che pone un argine alle passioni. Aggiunta solo parzialmente efficace, che dunque rende indispensabile il proprio inveroamento attraverso lo Stato e le sue leggi civili. Inveroamento ch'è però, sotto un altro aspetto, anche una riaffermazione delle passioni (adesso sotto il cielo della politica), dal momento che RABBIA e FURORE si sublimano, per così dire, nella potenza dello Stato.

Se si potesse tradurre lo schema hobbesiano nei termini della filosofia della mitologia schellinghiana, si dovrebbe dire che il principio B, il fondamento oscuro delle passioni e del potere, deve cedere in parte e ingentilirsi sotto la spinta del principio A, più spirituale (rappresentato qui dalle leggi di natura). Ma B ritorna, in una sorta di fondamentalismo corretto, come rabbia e furore ritornano sotto le specie della gloria politica e militare. In fondo, resta il diritto di natura, il diritto su tutto, solo che non si tratta più del diritto di tutti a tutto, ma del diritto di uno solo (il sovrano, che rappresenta tutti in forza del patto) a tutto. In questo modo, l'impossibile moltiplicazione del tutto viene meno, ma non l'intensità del potere della forza e della violenza, senza le quali lo Stato non è un Leviatano (e non esiste nemmeno). Lo stato di natura, e il relativo diritto di natura, sono una gigantografia dell'anima umana, scossa dalle passioni, sul piano politico. L'aggiunta delle leggi di natura introduce un correttivo, di modo che le passioni vengano ora a scorrere dentro un alveo, e la pace sia conservata (almeno all'interno). Non c'è molta differenza, da un punto di vista morale, tra un singolo uomo che incrudelisce sull'avversario e il sovrano assoluto, che terrorizza i sudditi e sfida i rivali. La differenza sta però appunto nel passaggio dalla moltitudine al Solo. Questo passaggio non può avvenire senza le leggi di natura, la gigantografia politica delle quali però non sarebbe lo Stato (ch'è piuttosto una sintesi di diritto naturale e leggi naturali), ma, (se e) quando verrà, il regno terreno di Cristo, alla fine dei tempi²¹.

²⁰ T. HOBBS, *Leviathan*, ed. cit., pp. 112-113; it., p. 61.

²¹ Com'è ben noto, questo è tradizionalmente un punto scabroso per gli interpreti di Hobbes, perlomeno a partire da H. WARRENDER, *The Political Philosophy of Hobbes. His Theory of Obligation*, Clarendon, Oxford 1957. Secondo Skinner, ad esempio, il pensiero di Hobbes nel *Leviatano* è mediato da una prosa in cui le tecniche dell'*ornatus* sono usate per produrre un largo numero di effetti deliberatamente ambigui. La mancanza di attenzione alle strategie retoriche di Hobbes ha dato luogo a molte interpretazioni ultra-semplificate delle sue credenze religiose. Ne è nata l'idea, ben difficilmente sostenibile, che Hobbes fosse un cristiano sincero. Questo è il prezzo del concentrarsi su ciò che Hobbes dice, dimenticando di considerare il tono in cui lo dice (cfr. Q. SKINNER, *Reason and Rhetoric in the Philosophy of Hobbes*, Cambridge U.P., Cambridge 1996). Di parere opposto è ad esempio Lloyd, secondo cui occorre superare l'interpretazione strettamente prudentiale delle leggi di natura hobbesiane, conforme alla quale gli uomini sarebbero interessati solo all'autopreservazione e sarebbero incapaci di opporsi allo Stato per interessi trascendenti, per esempio di tipo religioso (cfr. S.A. LLOYD, *Morality in the Philosophy of Thomas Hobbes. Cases in the Law of Nature*, Cambridge U.P., Cambridge 2009). Secondo Martinich, addirittura, Hobbes era un sincero cristiano. Egli voleva dimostrare che la Bibbia poteva essere riconciliata con la nuova scienza galileiana e prevenire l'abuso della religione a fini politici, ma questi propositi fallirono. Se è vero che le sue visioni contribuirono di fatto a minare la tradizione cristiana, questa fu, da parte di Hobbes, una conseguenza imprevista. La sua filosofia è uno di quei

Per quello ch'è in esso, il principio A determina il passaggio dal fondamento B al bene (di cui il bene politico, la sicurezza, sarà – come s'è visto – una traduzione parziale, non senza un contraccollo di fondamento, *che dura per tutta la storia*):

«Il quinto precetto della legge di natura è che, *ottenute delle garanzie per il futuro, si deve concedere perdono per il passato, a chi si è pentito e lo chiede*. Il *perdono* (del passato) o la remissione di un'offesa non è altro che la *pace* concessa a chi, dopo avere suscitato la *guerra*, pentendosi di quello che ha fatto, chiede la *pace* [...]. D'altra parte, a chi non vuole perdonare chi si pente e dà garanzie per il futuro, la pace non è gradita: e questo è contro la *legge naturale*.

Il sesto precetto della *legge naturale* è che nella *vendetta*, ossia *nelle pene, non si deve avere riguardo del male passato, ma del bene futuro*. Cioè non è lecito infliggere pene, se non al fine che chi ha peccato si corregga, o che altri divengano migliori, con l'esempio della condanna [...]. Inoltre la *vendetta*, in quanto ha riguardo solo del passato, non è che trionfo e gloria dell'animo, senza alcun fine (infatti si ha riguardo solo del passato, mentre il fine è una cosa futura); e ciò che non è diretto ad alcun fine, è *vano*. La vendetta che non ha riguardo del futuro, nasce dalla vanagloria, e quindi è contro la ragione. Ma il danneggiare qualcuno contro ragione provoca la guerra, ed è contrario alla *legge di natura fondamentale*. Quindi è un precetto della *legge di natura* che nella vendetta non si deve guardare indietro, ma in avanti. La violazione di questa legge suole essere detta CRUDELTÀ»²².

Hobbes era penetrato abbastanza a fondo nell'essenza della natura umana, per sapere che gli uomini amano il gratuito, amano cioè agire *contro ragione*. Nessuno, che sia crudele, guarda al futuro. I tiranni (e ogni uomo nello stato di natura è potenzialmente un tiranno) sono ben lungi dall'agire ragionevolmente. Preferiscono spesso distruggere se stessi, pur di distruggere l'avversario. È questo il fondo oscuro su cui il Leviatano si costruisce, ma entro il quale lo stesso Leviatano – con la sua politica di potenza – resta in gran parte invischiato (anche se non dovrebbe, se solo il monarca sapesse tenere a freno le proprie passioni, oltre che quelle dei sudditi).

La ragione – e sia pure una ragione strumentale, che mira al bene della pace – è dunque l'aggiunta. Monopolizzando la crudeltà, il sovrano inverte l'aggiunta, per quel che

progetti filosofici falliti, propri della prima modernità, che erano volti a riconciliare il cristianesimo con la scienza moderna: nonostante i loro sforzi per salvare la rispettabilità intellettuale del cristianesimo, essi contribuirono al suo declino (cfr. A.P. MARTINICH, *The Two Gods of Leviathan. Thomas Hobbes on Religion and Politics*, Cambridge U.P., Cambridge 1992). Su una linea opposta è invece Eggers, secondo cui la tesi di Warrender risulta ingiustificata dal punto di vista di un'analisi diacronica delle opere di Hobbes. Tale giudizio vale sia per la tesi che le leggi di natura siano comandamenti divini, sia per la tesi che il dovere di seguirle sia un dovere morale in senso stretto. Questa tesi è poi in contraddizione con l'antropologia hobbesiana, che è stabile lungo tutto l'arco della sua produzione (Cfr. D. EGGERS, *Die naturzustandstheorie des Thomas Hobbes. Eine vergleichende Analyse von The Elements of Law, De Cive, und den englischen und lateinischen Fassungen des Leviathan*, De Gruyter, Berlin New York 2008). Una posizione intermedia è assunta da Herla, che, concentrandosi specie sulle parti teologiche del *Leviatano*, propone di uscire dall'alternativa tra lettura laica e religiosa: si tratta, per Hobbes, che in ciò manifesta la propria modernità, insieme di una ripresa dell'eredità culturale e di un décalage in rapporto a essa: se gli uomini devono diventare più razionali, questa mutazione incomincia con una lettura più razionale delle scritture. Egli propone dunque ai suoi lettori una versione razionalizzata del cristianesimo, orientata verso un più corretto apprezzamento del mondo presente: è infatti questo il vero piano d'immanenza che costituisce la nostra unica realtà di qui al giorno del Giudizio (cfr. A. HERLA, *Hobbes ou le déclin du royaume des ténèbres. Politique et théologie dans le Léviathan*, Éd. Kimé, Paris 2006).

²² T. HOBBS, *De Cive*, III, X-XI; it., pp. 45-46.

è possibile *pro statu isto*. Egli però anche la nega (sia pur non necessariamente), nella misura in cui è implausibile pensare che tutte le sue azioni siano rette o dettate dalla ragione. Del resto, la stessa crudeltà è spesso funzionale al potere, sicché le passioni svolgono anche un ruolo positivo.

L'aggiunta della ragione consente insomma il transito a un regime di monopolio della violenza (e della crudeltà), che non è un regime razionale, perlomeno se si identifica *tout court* la ragione con le leggi della natura. Il regno della pura ragione, se dovesse venire, sarebbe un'altra cosa. Ma è ragionevole che la violenza scorra in un alveo, o – detto altrimenti – che ai sudditi siano richieste prestazioni morali superiori rispetto a quelle che sono richieste al sovrano. Il suddito deve essere paziente e soggetto alla legge, non vendicarsi; il sovrano no. Per questo, forse, i tiranni sono così amati: perché, scatenando la guerra o perseguitando i ribelli, danno ai sudditi un'ultima possibilità di soddisfare, sia pure sotto il vessillo della gloria nazionale, la loro tendenza metafisica al gratuito, alla violenza e all'illimitato. Dov'era crudeltà, dev'essere gloria. Ma l'io della gloria (la persona del sovrano) ha molto, in sé, della violenza primigenia: ne è traccia e monumento.

3. *Le passioni naturali*

Nella prima, straordinaria, stesura della propria filosofia (un libro nato perfetto), Hobbes pone la questione del buon governo:

«Infatti il dovere di un sovrano consiste nel buon governo del popolo; e per quanto gli atti del potere sovrano non siano ingiurie per i sudditi che vi hanno consentito con le loro implicite volontà, tuttavia, quando tendono in generale al danno del popolo, sono violazioni della legge di natura e della legge divina; e di conseguenza, gli atti contrari sono i doveri dei sovrani, e sono richiesti dalle loro mani col massimo loro sforzo, da parte di Dio Onnipotente, sotto pena di morte eterna [...]. E questi tre elementi: 1) la legge sovrastante coloro che detengono il potere sovrano; 2) il loro dovere; 3) il loro profitto: sono una medesima cosa contenuta nella sentenza, *Salus populi suprema lex*; col che si deve intendere non la mera conservazione della vita dei cittadini, ma in generale il loro beneficio e bene. Cosicché questa è la legge generale per i sovrani: che procurino, col massimo loro sforzo, il bene del popolo»²³.

Se dunque si deve dire, con Bobbio, che è legge di natura che vi sia la politica (al punto che la legge naturale tende a risolversi nella legge positiva), si deve dire altrettanto che è legge naturale – o legge divina – che il governo sia buono. Certamente, il suddito non ha alcun diritto di pretendere dal sovrano ciò che il sovrano ha diritto di pretendere dai cittadini. Questi devono essere pazienti e ragionevoli, sopportare tutto, mentre il sovrano può benissimo incrudelire. Ma la mancanza di diritti da parte dei sudditi, non significa che il sovrano non abbia doveri. Semplicemente, essi non sono esigibili, o – se lo sono – lo sono soltanto da parte di Dio. Anche il sovrano è dunque vincolato dalla legge morale a non cedere alle proprie passioni, ma a governarle. Il sovrano può, ma non deve essere

²³ T. HOBBS, *The Elements of Law Natural and Politic* [= *El.*], a cura di F. Tönnies, Frank Cass & Co. Ltd, London 1969², II, 9, 1; trad. it. A. Pacchi, *Elementi di legge naturale e politica*, La nuova Italia, Firenze 1968, p. 250.

crudele senza ragione, né in politica interna né in politica estera. Il sovrano deve favorire la comodità di vita, che consiste nella libertà e nella ricchezza:

«Per libertà intendo che non vi sia senza necessità nessuna proibizione ad alcuno di alcuna cosa, che gli fosse lecita per legge di natura; vale a dire, che non vi sia restrizione della libertà naturale, se non per quel tanto che è necessario al bene dello Stato [...] in quanto è contrario alla legge di natura se senza necessità, o per la fantasia di qualcuno, si assoggettano o si vincolano gli uomini in modo tale che essi non possano muoversi senza pericolo»²⁴.

Lo stesso vale in politica estera:

«Infatti, quegli stati o quei monarchi che mirano alla guerra per se stessa, vale a dire per ambizione, o vanagloria, o che fan conto di vendicare ogni piccola ingiuria o malagrazia compiuta dai loro vicini, se non si rovinano, vuol dire che la loro fortuna è migliore di quanto essi abbiano ragione di attendersi»²⁵.

Il perdono, che è una legge di natura, non deve governare dunque solo i rapporti sociali, ma anche la politica internazionale, la razionalità storica. Come è irragionevole punire qualcuno se non avendo di mira il beneficio che può derivarne per lui o per altri, così la politica di potenza non deve restare vittima di passioni nazionalistiche o di altro tipo. Il sovrano non può cedere alla deriva delle proprie fantasie di crudeltà all'interno o delle proprie allucinazioni di potenza all'esterno. Lo Stato deve funzionare secondo ragione.

Il Leviatano è una macchina per il controllo delle passioni: dei sudditi prima di tutto, ma anche proprie (sebbene, da questo punto di vista, il suo funzionamento non possa mai essere garantito). Vi è dunque una curva precisa nel rapporto di saturazione, da un lato, e apertura, dall'altro. In principio è la saturazione: tutto è di tutti. Nello «stato di governo e politica (*in the estate of government and policy*)»²⁶, viene stabilito il confine tra *mio* e *tuo*: confine ora invalicabile da parte di un singolo cittadino nei confronti dell'altro, ma non da parte dello Stato medesimo verso i cittadini. Nello Stato la passione è messa parzialmente sotto controllo: la logica del tutto o nulla, che è la logica assolutista, resta in capo a un solo assoluto (che rimane dunque come il terminale della passione e saturazione), mentre in tutti gli altri punti prevale una logica della distribuzione²⁷. È però un errore di grammatica politica far valere la distribuzione subordinata contro la saturazione sovraordinata, da cui la prima discende:

«Poiché quindi la proprietà deriva dal potere sovrano, non la si può pretendere contro il medesimo, specialmente quando, grazie ad esso, ogni suddito ha la propria proprietà di fronte ad ogni altro suddito, proprietà che quando la sovranità cessa egli non ha più, perché in questo caso si ritorna alla guerra reciproca»²⁸.

Dal punto di vista politico, il processo finisce qui, e consiste appunto – tramite un patto di unione – nel rendere possibile (ed effettiva) una distribuzione, subordinata a un

²⁴ *El. II*, 9, 4; it., pp. 251-252.

²⁵ *El. II*, 9, 9; it., p. 255.

²⁶ *El. I*, 17, 1; it., p. 137.

²⁷ Cfr. *El. II*, 1, 10; it., p. 170.

²⁸ *El. II*, 5, 2; it., p. 204.

principio di saturazione non ulteriormente moltiplicabile, che è l'assoluto politico. Ma – come abbiamo visto – la legge di natura rilancia una questione di distribuzione, o – che è lo stesso – di controllo delle passioni anche all'interno dell'assoluto politico. Il cittadino non può pretendere che il sovrano non sia un tiranno, o che sia razionale verso di lui. Gli deve bastare la razionalizzazione introdotta dal potere (tirannico o no) nei rapporti tra lui e tutti gli altri cittadini. La passione resta verticale, la ragione orizzontale. Ma ciò non significa che, a prescindere dalle vane pretese dei cittadini, non vi sia un primato del limite, dunque della ragione, anche verso il potere. Solo che esso deve restare inesigibile, fino almeno alla fine della storia.

La legge di natura consiste appunto nell'introduzione (aggiunta) di questo limite e di questa misura, e si può riassumere nel detto: «*“Quod tibi fieri non vis, alteri ne feceris”*»²⁹. L'uguaglianza tra me e l'altro, implica la distinzione. È questa logica della distinzione, che il “politico” assicura senza tuttavia soggiacervi. In questo senso, il “politico” è l'ultimo rifugio delle passioni. Ma solo nei confronti dei cittadini, non in sé. La legge di natura vale insomma anche per il sovrano, sebbene – finché c'è storia – nessuno possa costituirsi giudice sopra di esso.

Da un lato quindi Hobbes è esponente di quello che si potrebbe definire un monotelismo politico. La volontà del singolo non esiste (più) nello stato politico, poiché coincide con quella del sovrano. Da questo punto di vista, solo impropriamente si può parlare – come pure Hobbes fa – di coscienza del singolo. Hobbes concede che «nessuna legge umana è intesa a obbligare la coscienza del singolo, ma solo le azioni»³⁰. Ma, a rigore, questa coscienza privata neppure esiste, perché il patto di unione è anche un trasferimento delle coscienze dei singoli alla coscienza del sovrano, secondo una logica dell'obbedienza:

«Infatti, poiché la coscienza non è altro che un giudizio e un'opinione permanente di un uomo, una volta che colui abbia trasferito a un altro il proprio diritto di giudicare, ciò che verrà comandato non è meno suo giudizio, di quanto sia giudizio di quell'altro; così che in obbedienza alle leggi, un uomo agisce ancora secondo la propria coscienza, anche se non la sua coscienza privata»³¹.

Ma questo monotelismo, che peraltro conosce vistose eccezioni³², non toglie che lo Stato nasca esso stesso dal due di passione e ragione, e che dunque ogni eccesso timotico, da parte del sovrano, sia in sé (anche se non rispetto ai sudditi, che non possono vantare diritti al riguardo) ingiustificato.

Si tratta insomma di fare prevalere la passione con aggiunta, la passione naturale, sulla passione *tout court*:

²⁹ *El. II*, 17, 9; it., p. 143.

³⁰ *El. II*, 6, 3; it., p. 211.

³¹ *El. II*, 6, 12; it., p. 224.

³² È il caso del suddito di un sovrano non cristiano, da cui non ci si può attendere che «adempia a quel dovere, per cui crede nel suo cuore che sarà dannato in eterno». Per un suddito cristiano di un sovrano cristiano, non può esistere alcun “due”: «La difficoltà di obbedire sia a Dio sia all'uomo, in uno Stato cristiano, non esiste». Ma «la difficoltà rimane», invece, nel «difficile caso (*in so hard a case*)» appena citato (*El. II*, 6, 14; it., p. 225).

«Ogni uomo, per naturale passione (*by natural passion*), chiama bene quel che gli ingenera piacere per il presente, o per il futuro, tanto in là quanto egli possa prevedere, e in modo analogo, ciò che gli ingenera dispiacere, male. E quindi colui che prevede la somma dei mezzi che portano alla sua conservazione (*he that foreseeth the whole way to his preservation*) (che è il fine al quale ognuno per natura mira) deve anche chiamarla bene, e il contrario, male. E questi sono quel bene e quel male, che non ogni uomo chiama così quando è in preda alla passione (*in passion*), ma tutti gli uomini chiamano così tramite la ragione (*by reason*)»³³.

La ragione non è altro, in fondo, che la passione di conservarsi. Ma le passioni esorbitano ampiamente dalla passione naturale, dal momento che sovente sono autodistruttive, pur di essere distruttive. E questo vale sia per i singoli, sia per i tiranni.

La stessa ambiguità, che connota il termine “passione”, caratterizza anche quello di “onore”. Per onore si fanno le guerre:

«Tra le altre creature viventi non vi è questione di precedenza all'interno della loro specie, né lotta per l'onore (*honour*) o il reciproco riconoscimento della sapienza, come c'è tra gli uomini; da cui sorgono invidia e odio vicendevoli, e di qui sedizione e guerra»³⁴.

Ma c'è anche un senso dell'onore naturale, più ricco e composto, che dovrebbe indurre gli uomini, anche nello stato di guerra, ad astenersi da efferatezze:

«La legge di natura in guerra comanda almeno questo: che gli uomini non sazino la crudeltà delle loro presenti passioni, per la quale essi, nella loro coscienza, non prevedano un beneficio futuro. Infatti ciò denuncia non una necessità, ma una disposizione della mente alla guerra, che è contraria alla legge di natura [...]; tutti gli uomini in cui la passione del coraggio e della magnanimità sono state predominanti, si sono astenuti dalla crudeltà; tanto che, sebbene in guerra non vi sia legge, l'infrazione della quale costituisca ingiuria, pure esistono leggi, l'infrazione delle quali costituisce disonore (*dishonour*). In una parola, quindi, l'unica legge delle azioni in guerra è l'onore (*honour*), e il diritto di guerra è la provvidenza»³⁵.

La stessa passione, l'onore, dà effetti opposti, di magnanimità o di crudeltà, a seconda che sia o meno governata dalla ragione, la quale è in fondo una modulazione delle passioni di tipo previsionale, non appiattita sul presente³⁶.

Se dunque, in Hobbes, il “due” non ha corso, perché da esso nasce ogni tipo di sedizione e frammentazione, resta tuttavia che occorre introdurre un principio di selezione delle passioni. Lo Stato è un simile meccanismo selettivo nei confronti delle passioni degli individui; il problema di introdurre un analogo meccanismo nei confronti dello Stato medesimo, non è – per Hobbes – un problema *politico*. Resta che un sovrano, che non se lo ponga, corre incontro alla rovina.

³³ *El. I*, 17, 14; it., p. 145.

³⁴ *El. I*, 19, 5; it., p. 158.

³⁵ *El. I*, 19, 2; it., pp. 156-157.

³⁶ Ha insistito sul tema della “prevedibilità” negli *Elements* di Hobbes, sia pure in una prospettiva differente dalla nostra, C.A. VIANO, *Vita emotiva e tecnica politica in Hobbes*, in “Rivista Critica di Storia della Filosofia”, XVII (4/1962), p. 391.

4. Hobbes, l'ebreo

Per penetrare più a fondo nel significato del “due” in Hobbes – e nell’ambito del “politico” in generale – nessun testo risulta più utile dell’inquietante, labirintico saggio licenziato da Carl Schmitt nel luglio 1938³⁷.

Nella complessa stratificazione del saggio schmittiano, il “due” è prima di tutto ebraico (o ebraico-cristiano), e Hobbes lo contrasta. Il problema è capire non solo se il contrasto sia efficace, ma – più radicalmente – se Hobbes medesimo (e perché non anche Schmitt?)³⁸ non finisca con l’essere preda della fascinazione del “due”:

«Hobbes combatte la frattura (*Aufspaltung*), tipicamente ebraico-cristiana, dell’originaria unità politica. Secondo Hobbes, la distinzione (*Unterscheidung*) fra i due poteri, quello temporale e quello spirituale, era estranea ai pagani, per i quali la religione era una parte della politica; gli ebrei, invece, producevano l’unità a partire dal versante religioso. Soltanto la Chiesa papista di Roma e le chiese o sette presbiteriane, avidi di dominio, vivono della separazione (*Trennung*) – distruttiva per lo Stato – fra potere spirituale e temporale»³⁹.

A questo punto, diventa però decisivo, per Schmitt, capire se:

«il mito del Leviatano creato da Hobbes sia una vera restaurazione dell’originaria unità vitale (*eine echte Wiederherstellung der ursprünglichen Lebenseinheit*), se, nella sua lotta contro la distruzione ebraico-cristiana dell’unità naturale (*im Kampf gegen die judenchristliche Zerstörung der natürlichen Einheit*), abbia dato buona prova di sé come immagine mitico-politica, oppure no, e se infine non sia stato impari di fronte alla durezza e all’asprezza di questa lotta»⁴⁰.

L’agognata unificazione del “due” è significata dalla celeberrima incisione riprodotta sul frontespizio della prima edizione inglese del *Leviatano*, in cui è rappresentato un gigante, che «con la mano destra impugna una spada e con la sinistra un pastorale»⁴¹. Ma già la terza delle illustrazioni più piccole di sinistra (quelle sotto il pastorale), che rappresenta – secondo Schmitt – le «acuminate distinzioni (*zugespitzte Distinktionen*), sillogismi e dilemmi», tipici della teologia, fa comprendere che il demone appunto della distinzione, del “due”, era pronto a risorgere, e che non sarebbe riuscita facile a Hobbes – come suona la chiusa dell’opera schmittiana – la «prestazione [...] del grande maestro in lotta

³⁷ C. SCHMITT, *Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes. Sinn und Fehlschlag eines politischen Symbols*, «Hohenheim» Verlag, Köln-Lövenich 1982; trad. it. a cura di C. Galli, *Sul Leviatano. Senso e fallimento di un simbolo politico*, Il Mulino, Bologna 2011.

³⁸ Su questo auto-revisionismo, cfr. l’*Introduzione* di C. Galli alla trad. it. citata, pp. 7-32.

³⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 21; it., p. 48.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 22-23; it., p. 49.

⁴¹ *Ibidem*, p. 25; it., p. 51.

contro tutti i tipi di potere indiretto»⁴², consistente nella distruzione di tutte «le torbide distinzioni (*die trüben Distinktionen*) dei poteri indiretti»⁴³.

Mentre il cartesiano Hobbes poteva ancora rappresentare lo Stato come una macchina perfetta, senza che in questo accostamento fosse implicita alcuna distinzione tra meccanismo e organismo, «è stato solo con la fine del Settecento che si è avanzata la prima netta distinzione (*Unterscheidung*) fra “organismo” e “meccanismo”», a partire dalla «distinzione» e «opposizione» della *Critica del Giudizio* fra «“interno” ed “esterno”», poi estremizzata da Schelling e dai romantici⁴⁴.

In questo modo, lo spirito ebraico-cristiano era penetrato nella modernità. Ma era stato lo stesso Hobbes, il grande avversario della duplicità, a gettare il «seme» della medesima, «con la sua riserva privata in fatto di fede e con la sua distinzione (*Unterscheidung*) tra fede interiore e confessione esteriore»⁴⁵. In questo modo, l'avversario della doppiezza in politica risulta egli stesso vittima della doppiezza.

Il che significa: vittima dell'ebraismo, della «tattica ebraica della distinzione (*jüdischer Distinktionstaktik*)»⁴⁶. Solo che questa distinzione ([anti]-hobbesiana, spinoziana, ebraica, cristiana, kantiana, romantica, moderna, massonica, inglese...) è letale per il Leviatano:

«Per il Dio mortale la distinzione (*Unterscheidung*) fra interno e esterno è stata la malattia mortale»⁴⁷.

Parimenti, secondo Schmitt, il filosofo e giurista ebreo F.J. Stahl, proseguendo istintivamente «la linea che va da Spinoza a Moses Mendelssohn»⁴⁸, «lavora [...] secondo la linea complessiva del suo popolo, cioè nella doppiezza di un'esistenza da maschere (*in der Gesamtlinie seines Volkes, in dem Doppelwesen einer Maskenexistenz*), che diventa tanto più orribile quanto più, disperatamente, vuol essere qualcosa d'altro da ciò che è»⁴⁹.

Ciò che l'ebraismo reca in dono alla modernità – distruggendo lo Stato – è dunque la “doppiezza”. Ma in tutto ciò il ruolo di Hobbes, come s'è visto, è tutt'altro che lineare. Questa ambiguità auto-immune della filosofia hobbesiana è già implicita nella scelta stessa dell'immagine del *Leviatano*, che intorno al 1650 appare circonfusa da un'atmosfera di «*humour* inglese»⁵⁰, e che dunque è doppia in se stessa, il che non poteva non condurre a quel fallimento⁵¹ di un simbolo politico denunciato già fin dal sottotitolo del libro di Schmitt:

⁴² Per poteri indiretti si intendono tutti quei poteri, come la chiesa o la stessa libertà di coscienza, cui è connessa per Schmitt un'ipocrisia o ambiguità politica fondamentale, in quanto essi gettano la pietra e ritirano la mano, avanzano «distinzioni» volte a scindere l'unità naturale «di protezione e obbedienza, di comando e assunzione di rischio», pretendendo «obbedienza, senza saper proteggere» (*Ibidem*, p. 127; it., p. 125).

⁴³ *Ibidem*, pp. 131-132; it., p. 128.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 61; it., p. 75.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 91; it., pp. 97-98.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 93; it., p. 99.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 99; it., p. 103.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 108; it., p. 109.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 109; it., p. 110.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 41; it., p. 61.

⁵¹ La parola *Fehlschlag*, tradotta in italiano con “fallimento”, suggerisce essa stessa l'idea di doppiezza, come un colpo mancato, che mira a una cosa e ne ottiene un'altra. Come la stessa filosofia di Hobbes,

«Ma mentre difendeva la naturale unità di potere temporale e spirituale (*die natürliche Einheit von geistlicher und weltlicher Macht*), attraverso la riserva di fede dell'interiorità privata spalancava contemporaneamente un'antitesi che apriva la strada a nuove pericolose forme di potere indiretto»⁵².

«L'immagine del Leviatano, infatti, non è riuscita a evidenziare un nemico in modo sicuro e univoco, ma ha anzi contribuito, in fin dei conti, a far sì che il pensiero della indivisibile unità politica soccombesse di fronte all'azione distruttiva dei poteri indiretti esercitata dall'interno (*dem von innen heraus betriebenen Zerstörungswerk der indirekten Gewalten erlag*)»⁵³.

Il germe dell'ebraismo (cioè del cattolicesimo, della modernità, dell'illuminismo) corrompe dall'interno il progetto di restaurazione dell'unità⁵⁴. Con ambiguità sovrana,

secondo Schmitt, che può e deve dunque essere messa ancora in valore solo malgrado sé, o tramite un processo di coerentizzazione. Il termine ricorre, nella stessa accezione, alla fine dell'opera: «Tuttavia, anche nei suoi colpi doppi, Hobbes resta un incomparabile maestro politico (*Doch bleibt Hobbes auch in seinen Fehlschlägen ein unvergleichlicher politischer Lehrer*)» (*ibidem*, p. 131; it., p. 128). A questi colpi doppi va anche riportata, in ultima istanza, l'accusa di essere «un ipocrita e un mentitore» (*ibidem*, p. 126; it., p. 124), che – come abbiamo visto (cfr. *supra*, n. 21) – condiziona ancora, in un senso o nell'altro, larga parte del dibattito specialistico.

⁵² *Ibidem*, p. 127; it., p. 125.

⁵³ *Ibidem*, p. 130; it., p. 127.

⁵⁴ Nel suo scritto sulla questione ebraica, altrettanto inquietante di quello di Schmitt, Marx collega anch'egli la persistenza dell'ebraismo al persistere della duplicità, tipico della società capitalistica: «Là dove lo Stato politico ha raggiunto il suo vero sviluppo, l'uomo conduce non soltanto nel pensiero e nella coscienza, bensì nella *realtà*, nella *vita*, una doppia vita (*ein doppeltes [...] Leben*), una celeste e una terrena: la vita nella *comunità politica*, nella quale si considera come *collettivo*, e la vita nella *società civile*, nella quale agisce come *uomo privato*, che considera gli altri uomini come mezzi, degrada se stesso a mezzo e diviene trastullo di forze estranee» (K. MARX, *Zur Judenfrage* [1844], in K. MARX e F. ENGELS, *Werke* [MEW], Dietz, Berlin 1956ss., vol. 1, pp. 354-55; trad. it. a cura di M. Tomba, in B. BAUER-K. MARX, *La questione ebraica*, manifestolibri, Roma 2004, pp. 183-184). Si tratta della famosa «contraddizione nella quale si trova il *bourgeois* col *citoyen*», cioè della «scissione (*Spaltung*) tra lo *Stato politico* e la *società civile*», che – nel caso specifico – assume la forma della «*scomposizione* (*Zersetzung*) dell'uomo in ebreo e cittadino» (*ibidem*, pp. 355-57; it., pp. 184-185). Tutte queste diplopie, separazioni e scissioni andranno superate, il che non può avvenire politicamente, dal momento che «l'emancipazione *politica* è certamente un grande progresso», ma «non è certo la forma definitiva dell'emancipazione umana», essendo anzi proprio essa a produrre tali scissioni (*ibidem*, p. 356; it., p. 185). Mentre però l'emancipazione politica, sia pure *privatim*, rende ancora possibile l'ebraismo, «l'emancipazione *sociale* dell'ebreo è l'emancipazione della *società dall'ebraismo*» (*ibidem*, p. 377; it., p. 206). Con essa, l'ebraismo – e il suo «fondamento mondano»: il culto del *denaro* – verrebbero meno: «Un'organizzazione della società che eliminasse i presupposti del mercanteggiamento, dunque la possibilità di esso, avrebbe reso impossibile l'ebreo. La sua coscienza religiosa si dissolverebbe come fumo sottile nel reale soffio vitale della società» (*ibidem*, p. 372; it., p. 201). Ne discende che «l'emancipazione degli ebrei nel suo significato ultimo è l'emancipazione dell'umanità dall'ebraismo» (*ibidem*, p. 373; it., pp. 201-202). Lo scopo dell'agitazione comunista è il superamento di questo “due” sciagurato, il ripristino dell'unità contro la separazione: «Solo quando il reale uomo individuale riassume in sé il cittadino astratto, e come uomo individuale, nella sua vita empirica, nel suo lavoro individuale, nei suoi rapporti individuali è divenuto *ente generico*, soltanto quando l'uomo ha riconosciuto e organizzato le sue “*forces propres*” come forze *sociali*, e perciò non separa (*trennt*) più da sé la forza sociale nella figura della forza *politica*, soltanto allora l'emancipazione umana è compiuta» (*ibidem*, p. 370; it., p. 199). Viceversa, oggi l'ebraismo esprime «un universale e *attuale* elemento *antisociale*» (*ibidem*, p. 372; it., p. 201), e la religione, in generale, «non è più l'essenza della *comunità*

Hobbes affida le sorti della sua creatura più preziosa a un'immagine caduta in discredito da millenni:

«La tradizionale interpretazione ebraica si è ritorta contro il Leviatano di Hobbes»⁵⁵.

Hobbes, del resto, con questa immagine suscita aspettative che poi la sua opera stessa, nel suo tenore letterale, delude⁵⁶. Ché anzi, nessuna immagine è più ambigua di quella del Leviatano, che nella tradizione indica il mostro marino (dunque le potenze del mare), e che invece – per come lo intende Hobbes – sarebbe più adatto a indicare le grandi potenze continentali⁵⁷.

Hobbes – nota Schmitt citando Tönnies – svelava i suoi pensieri solo a metà:

«Diceva di comportarsi come quelli che per un attimo aprono la finestra, ma che subito la richiudono per paura della tempesta»⁵⁸.

Ma queste «*Ouvertürem*», questo s-velamento dei propri pensieri, aperti-chiusi a metà, apparentano pericolosamente Hobbes appunto al (suo) nemico, al gusto ebraico per il segreto:

«E allora cresce la controforza del tacere e del silenzio»⁵⁹.

(Gemeinschaft), ma l'essenza della *differenza* (*das Wesen des Unterschieds*). Essa è diventata l'espressione della *separazione* (Trennung) dell'uomo dalla sua *comunità*, da sé e dagli altri uomini, ciò ch'essa era *originariamente*» (*ibidem*, p. 356; it., p. 185).

⁵⁵ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 124; it., p. 123.

⁵⁶ Cfr. *ibidem*, p. 29; it., p. 52.

⁵⁷ Cfr. *ibidem*, pp. 119ss.; it., pp. 119ss.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 44; it., p. 63. Cfr. F. TÖNNIES, *Thomas Hobbes. Leben und Lehre*, Frommann, Stuttgart 1925³, p. 42.

⁵⁹ C. SCHMITT, *op. cit.*, p. 94; it., p. 100. Può essere interessante notare qui come lo stesso programma filosofico hobbesiano vada incontro a una consimile legge del due. Negli *Elements* (1640), il due è ottimisticamente inteso come l'oggetto di un possibile superamento: «Dalle due principali parti della nostra natura (*From the two principal parts of our nature*) – sono le prime parole della prima opera sistematica di Hobbes –, Ragione e Passione, sono derivati due tipi di sapere (*two kinds of learning*), il matematico ed il dogmatico [...]. Ma si tratta, appunto, di «ridurre (to reduce)» il secondo «alle regole e all'infalibilità della ragione (*to the rules and infallibility of reason*)» (*El., Epistle Dedicatory*, p. XV; it., pp. 3-4). Nemmeno vent'anni dopo, al termine del suo tragitto speculativo, Hobbes appare però meno ottimista. Il due non si lascia superare completamente, come appare evidente dall'inizio della Parte Quarta del *De Corpore* (1655): «Quindi due sono i metodi della filosofia (*Itaque duae sunt philosophandi methodi*): l'uno dalla generazione delle cose agli effetti possibili, l'altro dagli effetti o *φαινόμενοις* alla possibile generazione. Nel primo di questi metodi, la verità dei principi primi del nostro ragionamento, cioè le definizioni, la facciamo e costituiamo noi stessi, consentendo ed andando d'accordo sui modi di chiamare le cose; e questa prima parte io ho portato a termine nei capitoli precedenti [...] Do inizio, ora, all'altra parte», che è la Fisica propriamente detta (T. HOBBS, *Opera philosophica quae latine scripsit omnia* [= OL], Bohn, Londini 1966², vol. I, pp. 315-316 [*De Corpore* IV, 1]; trad. it. *Elementi di filosofia. Il corpo-L'uomo* [= CU], a cura di A. Negri, Utet, Torino 1972, p. 376). Ancora più impressionante è il confronto con l'epistola dedicatoria del *De Homine* (1658), in cui pure il due è immediatamente denunziato, ma questa volta senza prospettive di riduzione: «A questa sezione capita che le due parti, di cui è costituita, sono molto dissimili tra loro (*duae partes ex quibus constat sint inter se dissimillimae*): ed invero [...] l'una si fonda sulle

5. Giudizio e pregiudizio

Anche i partiti politici – come la chiesa i sindacati le associazioni di categoria – sono annoverati da Schmitt tra i produttori di duplicità:

«Gli antichi avversari, i poteri “indiretti” della Chiesa e delle organizzazioni degli interessi, si sono ripresentati in questo secolo sotto la forma moderna di partiti politici (*politische Parteien*), sindacati, gruppi sociali, in una parola come “forze sociali” [...]. Queste forze, del tutto eterogenee l’una rispetto all’altra, costituiscono un sistema politico di partiti (*ein politisches Parteiensystem*), il cui nucleo essenziale [...] sono sempre Chiese e sindacati»⁶⁰.

I partiti politici potrebbero essere fatti rientrare, nello schema hobbesiano, nei «Sistemi soggetti, politici e privati»⁶¹. Si tratta – non diversamente in fondo dagli enti locali – di sistemi subordinati politici, «istituiti per autorità del potere sovrano dello Stato»⁶² e dotati di un legale rappresentante. Resta inteso che, a meno che i partiti non si costituiscano come *fazioni*, uscendo dalla legalità e venendo così a costituire un vero e proprio «Stato nello Stato (*ciuitas in ciuitate*)»⁶³, essi e i loro rappresentanti restano in tutto soggetti al potere sovrano:

«Nei Corpi politici il potere del rappresentante è sempre limitato, e ciò che ne definisce i limiti è il potere sovrano. Il potere illimitato è, infatti, la sovranità assoluta, e in ogni Stato è il sovrano il rappresentante assoluto di tutti i sudditi. Perciò nessun altro può essere il rappresentante di una parte di questi ultimi se non nella misura in cui quegli glielo consentirà»⁶⁴.

I partiti, intesi come fazioni, inoculano germi di duplicità nella liscia e ben compatta sfera del potere sovrano. Rappresentano, per così dire, l’elemento estraneo, che il potere sovrano ospita necessariamente. Ma i partiti non soltanto *sono* “due” (a partire dal fatto, elementare, che devono essere almeno due), ma – come si è detto⁶⁵ – sono macchine per *produrre* duplicità.

dimostrazioni, l’altra sull’esperienza» (*OL*, vol. II, s.p. [*De Homine, Epist. dedicataria*]; *CU*, p. 493). E ancora: «Per *scienza* si intende la verità dei teoremi, cioè la verità delle proposizioni generali, cioè la verità delle conseguenze. Ma, quando si tratta di una verità di fatto, non si dice propriamente *scienza*, ma semplicemente *cognizione* [...]. Perciò agli uomini è stata concessa una scienza fondata su siffatta dimostrazione *a priori* solo di quelle cose la cui generazione dipende dal loro stesso arbitrio» (*OL*, vol. II, p. 92 [*De Homine*, X, 4]; *CU*, pp. 589-590). A tale proposito, A. Negri osserva che «si fa innanzi un incalzante dualismo» (A. NEGRI, *Introduzione*, in *CU*, p. 33). La concezione metodologica hobbesiana «fallisce come concezione unitaria» (*ibidem*, p. 38). Hobbes è così «costretto [...] a dichiarare il fallimento del suo programma speculativo» (*ibidem*, p. 37). Il che, come si vede, è un’altra forma di *Fehlschlag*, di nuovo dipendente da un “due”, pur se in un differente ambito di applicazione.

⁶⁰ C. SCHMITT, *op. cit.*, pp. 116-17; *it.*, p. 116.

⁶¹ Sul tema, cfr. N. BOBBIO, *op. cit.*, pp. 169-191 (*Hobbes e le società parziali*).

⁶² T. HOBBS, *Leviathan*, ed. cit., pp. 348-349; *it.*, p. 187.

⁶³ T. HOBBS, *De Cive*, XIII, XIII; *it.*, p. 146.

⁶⁴ T. HOBBS, *Leviathan*, ed. cit., pp. 350-351; trad.it. cit., p. 188.

⁶⁵ Cfr. l’*Editoriale* di questo numero di “Spazio Filosofico”.

Tutto sta quindi a come si intende la duplicità nella politica. In generale, essa appare come *ipocrisia*. Se solo si potesse superare la doppiezza della politica – si pensa – le cose andrebbero meglio. In realtà – come cerco di argomentare – il problema non è la doppiezza, ma la cattiva doppiezza: il superamento della doppiezza *tout court* non è qualcosa che dobbiamo augurarci.

Che vi sia un nesso tra partito e doppiezza è dimostrato anche dalla definizione gramsciana del partito comunista come moderno principe:

«Il moderno principe, il mito-principe non può essere una persona reale, un individuo concreto; può essere solo un organismo [...]. Questo organismo è già dato dallo sviluppo storico ed è il partito politico, la prima cellula in cui si riassumono dei germi di volontà collettiva che tendono a divenire universali e totali»⁶⁶.

La politica è machiavellismo, ma il machiavellismo è una certa forma di doppiezza. Per Gramsci si tratta però di una doppiezza superata e smascherata⁶⁷:

«L'interpretazione moralistica data dal Foscolo è certo sbagliata; tuttavia, è vero che il Machiavelli ha svelato qualcosa e non solo teorizzato il reale; ma quale era il fine dello svelare? Un fine moralistico o politico? Si vuol dire che le norme del Machiavelli per l'attività politica “si applicano, ma non si dicono”; i grandi politici – si dice – cominciano col maledire Machiavelli, col dichiararsi antimachiavellici, appunto per poterne applicare le norme “santamente”. Non sarebbe stato il Machiavelli poco machiavellico, uno di quelli che “sanno il giuoco” e stoltamente lo insegnano, mentre il machiavellismo volgare insegna a fare il contrario? [...]. Si può quindi supporre che il Machiavelli abbia in vista “chi non sa”, che egli intenda fare l'educazione politica di “chi non sa”, educazione politica non negativa, di odiatori di tiranni, come parrebbe intendere il Foscolo, ma positiva, di chi deve riconoscere necessari determinati mezzi, anche se propri dei tiranni, perché vuole determinati fini»⁶⁸.

Si tratta – come si potrebbe dire – di un'ineffettuale effettualità dello smascheramento. Da un lato esso è effettuale, perché i segreti e gli inganni della politica vengono pubblicati; dall'altro è ineffettuale, perché lo scopo non è moralistico (far fuori una volta per sempre principi di questo genere), ma – appunto – politico: individuare un principe così e affidarvisi da parte della nascente borghesia italiana, al fine di superare i retaggi del feudalesimo e dare vita a un nuovo Stato nazionale laico e unitario⁶⁹.

Per Gramsci,

«Questa posizione della politica del Machiavelli si ripete per la filosofia della prassi. Si ripete la necessità di essere “anti-machiavellici” [...]»⁷⁰.

⁶⁶ A. GRAMSCI, *Note sul Machiavelli, sulla politica e sullo Stato moderno*, in ID., *Quaderni del carcere*, vol. 4, Einaudi, Torino 1964⁵, p. 5.

⁶⁷ Cfr. il paragrafo “Doppiezza” e “ingenuità” del Machiavelli, in A. GRAMSCI, *op. cit.*, pp. 117-120.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 9-10.

⁶⁹ «Machiavelli è un uomo tutto della sua epoca; e la sua scienza politica rappresenta la filosofia del tempo, che tende all'organizzazione delle monarchie nazionali assolute, la forma politica che permette e facilita un ulteriore sviluppo delle forze produttive borghesi» (*ibidem*, p. 14).

⁷⁰ *Ibidem*, p. 10.

I comunisti violano la regola elementare che certe cose si fanno e non si dicono, e lo fanno – come Machiavelli – a beneficio di “chi non sa”, che non è più la borghesia ma il proletariato. Come nel caso del Machiavelli l’effettualità dello smascheramento è però ineffettuale: la chiarezza della conoscenza ha uno scopo politico: serve a individuare un nuovo principe (il partito), che potrà avvalersi di tutti i mezzi, leciti e illeciti (compreso ovviamente l’inganno), per conseguire lo scopo dell’emancipazione sociale. Tutto si riduce quindi implicitamente a una domanda: non *se* in politica si possa ingannare, ma *chi* in politica abbia – oggi come ieri – il diritto e la ragione storica di ingannare.

La doppiezza è il segreto del principe; questo segreto va smascherato, perché il principe va abbattuto; ma abbattere il principe significa sostituirlo, col che la doppiezza – purché progressiva – appare di nuovo giustificata.

Contro la critica di Croce ai partiti politici, che starebbero ai *leaders* come i generi letterari stanno ai poeti⁷¹, meri alvei in cui scorre la creatività individuale dell’arte politica, e che possono finire con l’indebitamente frenarla e conculcarla, talché in fondo ogni vero *leader* si crea un nuovo partito⁷², così come ogni vero giudizio svetta sul pregiudizio⁷³, Gramsci – teorico del partito organizzato – sottolinea che, se «non resta che risolvere, volta per volta e con criteri immediati, i singoli problemi posti dallo svolgimento storico», allora «l’opportunismo è la sola linea politica possibile»⁷⁴.

Croce teorizza un partito senza pregiudizi (non si può essere pacifisti o interventisti in astratto, dipende). Gramsci ritiene che l’identità di un partito dipenda invece dal suo progetto fondamentale di lunga lena (la creazione di uno Stato nazionale unitario in Machiavelli), il cui realismo non va confuso con l’adattamento alla realtà data⁷⁵. Né l’uno

⁷¹ «Nessuno nega l’utilità dei generi letterari [...] e neppure che l’opera nuova rientri sempre in qualche modo nelle correnti letterarie preesistenti (la *Divina commedia* tra le “visioni”, il *Decamerone* nella novellistica medievale, l’*Orlando* nel poema cavalleresco); ma, quando si tratta veramente o di creare o di giudicare l’arte, tutto ciò non serve a nulla, e, se vi si caccia dentro, diviene un pregiudizio, rovinoso per l’artista e pel critico» (B. CROCE, *Il partito come giudizio e come pregiudizio* [1912], in ID., *Cultura e vita morale*, Laterza, Bari 1955³, p. 194).

⁷² «Parimenti l’uomo politico, che abbia un nuovo contenuto da far valere [...], quando pare che accetti un partito esistente (e in qualche misura l’accetta), in realtà crea un nuovo partito, perché il nuovo pensiero produce un nuovo aggruppamento, o cangia le ragioni di un aggruppamento esistente, e anche quando serba le spoglie dei medesimi individui, vi mette dentro altre anime» (*ibidem*, pp. 193-194).

⁷³ «Un uomo o un gruppo di uomini che si accinga a servire il proprio paese, non può porsi il problema politico in questa forma: – Sarò io democratico o aristocratico, progressista o conservatore? [...] Così proposto, il problema diventa formalistico, e cioè vuoto, epperò insolubile. Il suo problema dev’essere invece: – Promoverò o avverserò questa o quella riforma tributaria o elettorale? questa o quella tendenza di classe? questa o quella politica bellicosa o pacifista?». Questo deve fare il politico, «se non si voglia che quella cosa giudiziaria che è il partito [...] si muti in *pregiudizio*» (*ibidem*, pp. 194-195).

⁷⁴ A. GRAMSCI, *op. cit.*, p. 5, nota.

⁷⁵ Gramsci si esprime perciò contro «il “troppo” (e quindi superficiale e meccanico) realismo politico»: «Applicare la volontà alla creazione di un nuovo equilibrio delle forze realmente esistenti ed operanti, fondandosi su quella determinata forza che si ritiene progressiva, e potenziandola per farla trionfare è sempre muoversi nel terreno della realtà effettuale, ma per dominarla e superarla (o contribuire a ciò). Il “dover essere” è quindi concretezza, anzi è la sola interpretazione realistica e storicistica della realtà, è sola storia in atto e filosofia in atto, sola politica» (*ibidem*, p. 39). Qui sta la differenza tra Machiavelli e Guicciardini: «Il Guicciardini segna un passo indietro nella scienza politica di fronte al Machiavelli. Il

né l'altro individuano il significato di un partito politico nel colpo mancato. Non avendo pregiudizi, il partito “crociano” sosterrà di volta in volta la battaglia ritenuta più giusta per il bene del paese (o, in un'interpretazione malevola, più conveniente al momento per l'organizzazione stessa e/o per il suo *leader*). Avendo pregiudizi, il partito gramsciano – pur adattando di volta in volta la propria strategia alle condizioni date – sosterrà la propria battaglia fino alla vittoria finale. In nessuno dei due casi, il pre-giudizio va incontro a un superamento: nel primo caso perché non c'è, nel secondo perché è esso stesso il giudizio definitivo.

6. Logica del potere

La diffidenza per il “due” – che accomuna tutti gli autori citati, per opposte che siano le loro prospettive – è in fondo la traduzione politica di una metafisica dell'uno⁷⁶. Una metafisica dell'aggiunta è invece più sensibile alle ragioni della duplicità.

La politica può fallire, ma non produce mai propriamente colpi mancati (*Fehl-schläge*). È, in fondo, anche la tesi di Carl Schmitt. A questa tesi, va invece contrapposto che il compito di un partito è proprio quello di produrre colpi mancati. I partiti contemporanei hanno smesso di farlo, ed è proprio questa una delle ragioni della crisi della politica.

Astuzia e ipocrisia sono armi della politica. Entrambe, implicano una robusta dose di doppiezza. Questa è anche la ragione per cui la battuta è così importante in politica («meglio tirare a campare che tirare le cuoia»). Essa rivela il sottofondo di duplicità della politica. Il politico, è uno che vede doppio. Contro questa duplicità, si levano voci moralizzatrici. Ad esse sfugge che il problema non è la duplicità, ma la cattiva duplicità.

Come c'è una duplicità senza speranza, così c'è una duplicità piena di promesse, che è la cosa più difficile da produrre. La prima è una duplicità soggettiva, la seconda una duplicità oggettiva. La duplicità soggettiva è ancora tributaria di una metafisica dell'uno, sia pur deiettiva. C'è *una cosa sola* che conta, cioè il successo, l'affermazione personale e/o della propria fazione. Per ottenere questo scopo, tutte le strade vanno bene. Si può fare la guerra come la pace, si può chiudere o aprire alle adozioni da parte di famiglie omosessuali: *everything goes*, dipende da ciò che, in un dato momento, rende di più. La doppiezza soggettiva si manifesta quindi di preferenza in decisioni assolute, sempre immemori e pronte a smentirsi, talché se ne potrebbe quasi trarre la regola che più un politico ha un profilo coerente, più è infido. Il mito dei politici che “parlano chiaro” segue questa deriva d'isteria collettiva, inconsapevole del fatto che nulla s'impantana di più nell'obliquo e indiretto di un discorso troppo diretto.

Tutt'altra cosa è la duplicità oggettiva, necessariamente affidata a un linguaggio complesso, perfino contraddittorio («de convergenze parallele»), troppo sbrigativamente bollato come “politichese”. Una duplicità piena di promesse richiede una duplice conversione, e proprio per questo appare così difficile da realizzare: la prima è una

maggior “pessimismo” del Guicciardini significa solo questo. Il Guicciardini ritorna a un pensiero politico puramente italiano, mentre il Machiavelli si era innalzato a un pensiero europeo» (*ibidem*, p. 85).

⁷⁶ Δύο come aggettivo (“due”) e δύνω come verbo (“inabissarsi”, “sprofondare”) non sono solo omofoni, ma anche sinonimi, per Plotino.

conversione al fondamento, cioè a un ideale, che la soggettività non misura ma da cui è misurata; la seconda una conversione alla natura di bene del fondamento⁷⁷, dunque un'ulteriore elevazione alla capacità di abbassamento del fondamento. In questo senso, il compromesso è l'anima della politica. Esso non va inteso però come un cedimento, un processo auto-immune, una deroga ai sogni della giovinezza, un difetto di purezza; piuttosto, come un'ultra-purezza, perché il fondamento autentico non è mai senza bene.

Occorre dunque recuperare, se mai vi sia stata, l'idea di compromesso come elevazione. Il compromesso, in questa accezione alta, non è di meno, ma di più del colpo originario; né potrebbe mai esservi, se non sulla base di quello. Per andare a vuoto, cioè *presso* la propria meta, il colpo *mancato* tuttavia deve partire: deve esserci il colpo. In questo senso, la storia per esempio del comunismo italiano è tutt'altro che una storia di fallimento. Aver mirato alla società senza classi, e avere decisamente contribuito a realizzare, di lato, la repubblica democratica fondata sul lavoro, mi sembra anzi una parabola esemplare di quello che una forza politica *dovrebbe* fare.

La cruda logica del potere, come ce la descrive Hobbes, non è estranea a questa duplicità. Un Leviatano in guerra, assetato di gloria, è un dispositivo complesso, segnato internamente da un contraccolpo speculativo, perché la guerra tra Stati non sarebbe nemmeno possibile, se prima non si fosse realizzata internamente la pace, se cioè la ragione non avesse avuto la meglio sul fondamentalismo degli individui. Non c'è nulla che richieda tanta ragionevolezza, quanto la violenza e la gloria, in senso politico. La speranza può dunque essere solo che questo contraccolpo di ragionevolezza si applichi di nuovo a se stesso, come un concetto a un concetto, per fare un'idea. Il buon governo, come ce lo descrive Hobbes, è questa sorta di seconda applicazione, o di duplicità al quadrato. Come infatti la guerra esige una pace, così la pace una guerra.

Senza un progetto fondamentale, una passione, un giudizio, la politica cade vittima dell'opportunismo. La duplicità politica, che innanzitutto e per lo più conosciamo, è mera ipocrisia, mero machiavellismo in senso deteriore: non realismo, ma cinismo politico; realismo dal fiato corto, che non incorpora l'ideale. I partiti senza fede, sono vittime da subito della cattiva doppiezza, da cui tentano di uscire comunicativamente, con decisioni tanto fragili nelle loro premesse quanto unilaterali e dogmatiche nel loro modo di presentarsi. I partiti, invece, che hanno solo una fede, e non anche un meccanismo di revisione, diventano vittima del massimalismo, che – condotto all'estremo – sfocia nella violenza, strutturale o manifesta che sia.

Due cose servono dunque a un partito: il fondamento e il meccanismo di revisione. C'è più che un sospetto che ai maggiori partiti contemporanei manchino entrambe.

⁷⁷ Su ciò mi permetto di rinviare a E. GUGLIELMINETTI, *La commozione del Bene*, Jaca Book, Milano 2011.

Eugenio Mazzarella

PARTITI E POLITICA ALLA PROVA DEL POPULISMO: QUALCHE NOTA

Abstract

“New populism” is to be understood as a “general” form of politics, and not as an expression, no matter how ample, of one of its specific areas of reference. It is nourished with a dramatic political disintermediation, which has found the system of European parties to be more vulnerable than the American one. By taking as its point of reference Theodore Lowi’s classical typology, modeled on the American system, this essay highlights the slippage in the ability of European parties to preside over all four “spheres of power.” Nowadays, such inability must be confronted.

La sintetica grammatica del populismo proposta da Aldo Bonomi, come «forma generale della politica, instabile quanto si vuole, in cui confluiscono istanze di chiusura così come richieste di società aperta, localismo e nuovo universalismo dei beni comuni, rapporto diretto con il leader e istanze partecipative radicali»¹, offre un’istantanea del fenomeno, oggi in Italia, che fa capire intuitivamente come ad esso concorrano delusioni generate dalla politica lungo tutto l’arco delle sue espressioni classiche, da destra a sinistra.

È proprio questo che fa del “nuovo populismo” una forma “generale” della politica, e non un’espressione per quanto vasta di una sua specifica area di riferimento. Una forma generale, alle cui pulsioni – al di là dell’instabile e sempre più ampio amalgama di pubblica opinione che l’alimenta, di movimenti, e delle sue interpretazioni “libere” o in libera uscita dalle adesioni politiche tradizionali – non resta estranea quella che pure è il principale obiettivo polemico di questo nuovo populismo: la politica in quanto tale come ceto politico professionale, per l’ovvia sua tentazione di cavalcarne l’onda di piena cercando di sopravvivere a se stessa in assenza di risposte adeguate alla sua crisi.

L’afflittivo populismo di lotta e di governo che abbiamo a lungo subito in Italia nell’interpretazione di Berlusconi e della Lega, e che ha non poco contribuito alle sabbie mobili in cui si è trasformato il guado che la politica italiana doveva passare vent’anni fa, viene anche da qui. Oltre che, ovviamente, dalla più facile attitudine della destra a “leggere” con le sue categorie ideologiche, e a interpretare in prima istanza, l’“individualismo incoerente” – sempre pronto a tutelarsi corporativamente – che esita da dinamiche sociali, dove la dialettica tensiva tra individuo e comunità tende a scompensarsi nell’egoismo individuale e di gruppo. L’elogio della libertà di essere sé stessi, anche in spregio a qualsiasi vincolo comunitario, principio di legalità incluso, per

¹ A. BONOMI, *Verso un nuovo populismo: crisi economica e crisi dei partiti*, in “Italianieuropei”, 6 (2012), p. 43.

affermare il proprio progetto di vita, è stato un asse comunicativo strategico, come ha notato Giuseppe De Rita, della destra italiana degli ultimi vent'anni².

Ma questa crisi della politica è troppo generale, per essere ascrivibile ad una mera mediocrità del ceto politico, a un semplice *deficit* di qualità di quei soggetti sociali collettivi che sono i partiti o le organizzazioni politiche tradizionali.

Il nuovo populismo si alimenta di una drammatica disintermediazione politica sempre più potentemente configurata nella crisi delle democrazie liberali del *welfare* in Occidente; e di una diffusa disintermediazione intellettuale, non solo in capo alla politica, come incapacità di trovare categorie adeguate a leggere e più ancora a rispondere alla crisi sociale in atto. Un combinato disposto che facilita l'affidarsi della pubblica opinione ad un emotivismo di massa (vi ha richiamato l'attenzione la *Caritas in veritate*), che, mentre esprime il disagio sociale, concorre ad ostruire percorsi ragionati e razionali di soluzione, capaci di ricucire la frattura tra politica e società.

Questa crisi da disintermediazione ha trovato più fortemente esposto il sistema dei partiti europei, letto in parallelo al sistema americano, per la maggiore latitudine dell'intermediazione politica tradizionalmente da esso svolta.

A questo proposito Mauro Calise³ ha in modo convincente richiamato in servizio la classica tipologia, esemplata sul sistema americano, di Theodore Lowi sulle "arene del potere" individuabili nella politica, ciascuna contraddistinta dalla prevalenza di un diverso attore politico, in uno schema in cui è la natura della *policy arena* a promuovere i diversi attori politici. Una tipologia quadripartita: a) l'arena distributiva, «impennata sul *patronage* e la distribuzione di micro risorse»; b) l'arena costituente, «nella quale vengono stabilite le regole che presiedono all'organizzazione istituzionale di un regime politico»; c) l'arena redistributiva, «dove si registra lo scontro tra le parti sociali per la redistribuzione della ricchezza su ampia scala»; d) l'arena regolatoria, «dove sono in gioco i diritti fondamentali che riguardano la sicurezza, la proprietà, la libertà».

Assunto questo schema quadripartito, i partiti europei – storicamente «portatori di precise e ben visibili piattaforme che investivano gli aspetti più critici dell'organizzazione sociale», mediatori d'interessi, attori politici fondamentali, cioè, su tutte le quattro arene politiche – con la crisi strutturale del *welfare* subiscono un arretramento dalla loro capacità di presidiare tutte e quattro le arene del potere della tipologia di Lowi. Già per questo, a differenza dei partiti americani storicamente efficienti nelle prime due arene, e mai impegnati a fondo sulle ultime due, dove giocano altri attori politici, essi sono condannati ad essere molto più delusivi dei cugini americani, per le società di riferimento, nella generale crisi delle democrazie del *welfare*.

Non solo, ma nella convergenza funzionale d'intermediazione sociale agibile ai partiti tra le due sponde dell'Atlantico, i partiti europei appaiono non solo sempre meno attrezzati per fronteggiare le sfide di governo che agitano le arene più scottanti, ma anche nel loro «ritirarsi nel recinto del *patronage* statale nonché nel ruolo costituente – certo non marginale – di garanti del funzionamento infrastrutturale del sistema», cioè nel loro allinearsi ad una funzione "americana", appaiono peculiarmente deficitari.

Esemplare il caso italiano, dove alla difficoltà ovvia, per le attese cui si viene meno, di

² Cfr. Rapporto Censis 2012, *I valori degli italiani*.

³ Cfr. M. CALISE, *Che ne sarà dei partiti*, in "il Mulino", 3 (2012), pp. 413-421.

uscire dalle arene politiche più scottanti – nei limiti in cui nelle società europee, con le loro tradizioni politiche, questo è possibile – per consegnarle in linea di principio ad un regolatore europeo che stenta ad avere fisionomia riconoscibile, e nei fatti piuttosto al disordine anonimo dei mercati, si aggiunge l’incapacità di conseguire un efficientamento compensativo nelle arene politiche, cui ragioni strutturali spingono a restringere la propria missione: in concreto un *patronage* politico locale soddisfacente in termini di costi/benefici per i cittadini e un ammodernamento istituzionale.

Ad aggravare il quadro, si aggiunge, in questa situazione, che è generale nelle società del *welfare*, il nevralgico snodo della selezione delle classi dirigenti, con la crisi rovinosa dei meccanismi di selezione del ceto politico legata al collasso dei partiti tradizionali e al corto circuito mediatico in cui si è avvilita la selezione di *élites* politiche, che registra un generale scadimento in tutte le democrazie occidentali.

Sul tema, qualche tempo fa, Galli della Loggia⁴ in questo senso ha argomentato il deterioramento qualitativo delle classi politiche dei paesi del *welfare*, acconciatisi per decenni a essere “democrazie della spesa”, selezionanti le classi politiche spesso al rovescio dei bisogni di ciclo economico interno e di prospettiva sul piano globale.

Al venir meno delle condizioni strutturali che hanno ciò reso possibile per decenni, hanno corrisposto le scadenti *performances* della selezione dei *leaders* affidata alla personalizzazione mediatica, specie televisiva, ormai centrale in tutta l’area euro-americana. Non che la personalità in politica non conti, anzi ha sempre contato e giustamente, ma quando la sua valutazione è fatta in gran parte attraverso le apparizioni tv allora è ovvio che a contare siano specialmente l’aspetto, la simpatia, l’abilità nello scansare gli argomenti scomodi. Non certo le caratteristiche più significative per la selezione di *leaders* capaci in un contesto di crisi epocale. Il ricorso ai “tecnici” viene anche da lì, oltre che dalla necessità di dare risposte alla crisi non allineate al ciclo elettorale e ai suggerimenti dei sondaggisti sul consenso al momento disponibile sul mercato.

I guasti, in Italia, della personalizzazione della *leadership*, e della sua selezione su questi scenari mediatici, sono sotto gli occhi di tutti. Né ha dato fin qui grandi prove il succedaneo partecipativo nazional-popolare delle “primarie”, piuttosto sintomo che terapia di una crisi di selezione; dove la ricerca di credibilità della politica, “mettendoci la faccia”, prova a proporre un’assunzione di responsabilità riconoscibile *in vivo* e non *in video*. Anche se poi la mediaticità videocratica delle facce viene continuamente invocata dai sacerdoti della “partecipazione vera”, sempre in cerca di falsi profeti, del carisma in *videobox*, impegnati a lisciare il pelo della crisi della democrazia rappresentativa anche quando le forme della democrazia diretta scivolano verso quelle, non istituzionalmente contenute e frenate, della democrazia plebiscitaria. Né, a dire il vero, la pseudo trasparenza e orizzontalità del *web*, dove si mette il *tweet*, cioè il passaggio dalla faccia che attira alla parola che mobilita, sembra a sua volta offrire grandi *chances* di migliorare la selezione delle *élites* politiche e dare un contributo al grande tema, nella crisi della democrazia rappresentativa, della “verifica” del “carisma” (competenza, autorevolezza, sincerità) in politica, di una verifica critica dei poteri; una funzione questa, di una verifica “riflessiva” del carisma dei “capi”, che è storicamente uno dei punti di forza della

⁴ E. GALLI DELLA LOGGIA, *Governanti del nulla*, in “Corriere della sera”, 22 agosto 2011.

selezione democratica rappresentativa e delle organizzazioni “corporate” (istituzioni) del potere.

Il problema di come trovare nella politica «un potenziale di innovazione rispetto alla decrescita democratica o postdemocrazia che oggi sembra l’orizzonte cui tende l’Occidente in crisi»⁵ (un quesito su cui Aldo Bonomi è tornato in *Il capitalismo in-finito*)⁶ non sembra poter risolversi nella personalizzazione della politica, quale che sia il *medium* in cui si coagula: *video*, *piazza* o *web*, senza coinvolgere una *rifunzionalizzazione* della struttura e dell’agire dei partiti politici, che dia alla personalizzazione della politica un copione sociale meditato – una trama di cui si conoscano gli esiti – da “rappresentare” e non solo da “improvvisare”, con le alterne fortune della battuta che può riuscire o no.

Quello che è certo è che questa innovazione dovrebbe far sì che la decrescita economica – un problema sostantivo per le democrazie del *welfare*, in un quadro (la globalizzazione) in cui la crescita di “giustizia economica” nel mondo tende a definanziare la “giustizia sociale” nei paesi del *welfare* – non si traduca in decrescita democratica, cioè che la perdita d’intermediazione economica della politica e di intermediazione di aspettative vissute come diritti non si traduca in disintermediazione generale della politica, in *deficit* grave e non compensativo, come sarebbe necessario, di intermediazione sociale, di tenuta politica comunitaria.

Questo potrebbe voler dire che lo sforzo di questa innovazione dovrebbe concentrarsi su come presidiare con efficacia le arene politiche cui è spinta a restringersi l’intermediazione politica funzionale anche dei partiti europei, cioè a) l’arena distributiva, imperniata sul *patronage* e la distribuzione di microrisorse; e b) l’arena costituente, nella quale si stabiliscono le regole che presiedono all’organizzazione istituzionale di un regime politico.

In concreto questo in Italia significherebbe: a) ammodernamento istituzionale dello Stato, anche risolvendosi a congiungere i due piani della personalizzazione della *leadership* politica, quello politico-elettorale e quello istituzionale, ai fini di imbrigliarne il disordine e l’arbitrio vigenti, sciogliendo il dilemma premierato o presidenzialismo in una cornice istituzionale adeguata; b) recupero di austerità ed efficienza nel *patronage* politico sui territori, cioè nell’articolazione politico-amministrativa dello Stato.

Quest’ultimo punto segnala come sia illusorio pensare che basti rivolgersi al ceto politico attivo sui territori per rispondere alla crisi di credibilità del ceto politico nazionale, cioè agli attori del *deficit* di credibilità amministrativa sul piano locale per rimediare al *deficit* di credibilità istituzionale degli attori politici nazionali. Anche sui territori e non solo al centro c’è un *deficit* di credibilità da ripianare; oltre all’ovvia considerazione che in una crisi di selezione del ceto politico costruito sulle dinamiche del *welfare*, gli amministratori locali sono di necessità i meno vocati a prenderne una distanza per ammodernarlo ai fini di evitarne il collasso. Il che aggiunge una difficoltà, ma almeno dice una verità.

Tuttavia, anche fatto ciò al meglio, è difficile pensare che i partiti politici europei possano ritirarsi *sic et simpliciter* – senza che questa si trasformi in una rotta che apra la strada a populismi demagogici o a tecnocrazie senza condivisione – dalle altre due arene

⁵ A. BONOMI, *Verso un nuovo populismo: crisi economica e crisi dei partiti*, ed. cit., p. 40.

⁶ A. BONOMI, *Il capitalismo in-finito. Indagine sui territori della crisi*, Einaudi, Torino 2013.

politiche cui con Lowi abbiamo fatto riferimento, e a cui gli europei sono abituati: l'arena redistributiva, dove si registra lo scontro tra le parti sociali per la redistribuzione della ricchezza su ampia scala; e l'arena regolatoria, dove sono in gioco i diritti fondamentali.

Qui è la scala europea, della costruzione europea, quella più adatta a consentire ancora alla politica, e ai partiti, di giocare un ruolo di attori, e non di mere comparse, sulla scena della globalizzazione, nella ridefinizione e intermediazione di aspettative sociali e diritti che ne viene sollecitata. Questo implicherebbe certamente la disponibilità a cedere quote di sovranità nazionale (con, sullo sfondo, l'ideale regolativo del cosmopolitismo) alla costruzione europea, per averne di più reale, nello spazio statale, per quanto di sovranità resta sul territorio nazionale; senza consegnarsi indifesi all'Anonima Mercati. Su questo punto politica e cultura hanno un compito: veicolare nelle opinioni pubbliche europee che è meglio avere meno potere "in teoria" (istituzionale) per averne di più vero, di quello che resta a disposizione, a casa.

Solo così l'Europa, che resta, nonostante tutto, la più grande piattaforma economica al mondo, avrà modo anche di ricordarsi più facilmente che è ancora, e forse anche di più – un terreno su cui nella competizione globale senza regole oggi paga certo dazio – la più grande "piattaforma di diritti". E questo è un *asset* competitivo di lungo periodo che non va mandato in soffitta, perché la sanità pubblica arriverà pure negli Stati Uniti e gli scioperi in Cina. L'Europa è una vecchia talpa: se ci crede, la sua rivoluzione, lo spirito dello *ius publicum europaeum*, potrà ancora scavare il mondo.

SUGLI AUTORI/
ABOUT THE AUTHORS

Luca Gori è Assegnista di Ricerca in Diritto Costituzionale presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

http://stals.sssup.it/files/cv/cv_Gori.pdf

Enrico Guglielminetti è Professore Ordinario di Filosofia Teoretica presso l'Università di Torino.

<http://bit.ly/HxsCMg>

Ilenia Massa Pinto è Professore Associato di Diritto Costituzionale presso l'Università di Torino.

http://www.giurisprudenza.unito.it/do/docenti.pl/Show?_id=imassapi

Eugenio Mazzarella è Professore Ordinario di Filosofia Teoretica presso l'Università "Federico II" di Napoli e Deputato della Repubblica.

<http://bit.ly/16EEJgp>

Stephanie McNulty è Assistant Professor of Government presso il Franklin & Marshall College di Lancaster, in Pennsylvania.

<http://www.fandm.edu/stephanie-mcnulty>

Damiano Palano è Professore Associato di Sistemi Politici Comparati, Comunicazione Politica e Relazioni Internazionali presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore (sede di Milano).

http://docenti.unicatt.it/ita/damiano_palano/

Rocco Ronchi è Professore Ordinario di Filosofia Teoretica presso l'Università dell'Aquila.

http://scienzeumane.univaq.it/fileadmin/user_upload/ScienzeUmane/Ronchi.pdf

Emanuele Rossi è Professore Ordinario di Diritto Costituzionale presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

<http://bit.ly/1hJqChA>

Katarina Sehm-Patomäki è Segretario Esecutivo del Network Institute for Global Democratization (NIGD).

http://us.macmillan.com/Author_new.aspx?AuthorName=katarinasehmpatomaki#other-books

Sergio Soave è stato Professore Associato di Storia Contemporanea presso l'Università

di Torino ed è attualmente Sindaco di Savigliano (CN).
<http://bit.ly/185E9c5>