

Premesse teoriche per la legge sui partiti

di Domenico Argondizzo¹

(13 dicembre 2008)

Per superare l'impasse politica nel sistema costituzionale italiano sono necessari due interventi:

- 1) una legge elettorale proporzionale corretta²;
- 2) una legge costituzionale sui partiti.

Con il primo, si avvierebbe la cura dai nanetti, atavico male italiano. Con il secondo, si potrebbe inverare il dettato costituzionale circa la democrazia intrapartitica (evitando che le élites interne ai partiti si cristallizzino in oligarchie).

Una questione che tocca il fondamento della liberaldemocrazia governata dai partiti, è quella della garanzia della democrazia interna ai singoli partiti³. Questo è il tema di sempre e la sua dimenticanza, in dottrina ed in prassi, è una delle fondamentali cause lontane della deriva autocratica. Tale causa va rintracciata nel mancato controllo costituzionale del rispetto di regole interne agli statuti dei partiti, che tutelino la corretta formazione delle maggioranze e quindi la possibilità di un cambiamento delle stesse⁴.

La democrazia interna ai partiti, per restituirli alla vita ed anche al fine del recupero di autorevolezza degli stessi come protagonisti della mediazione politica degli interessi, andrebbe affrontata una buona volta anche a livello costituzionale (semplicemente applicando ed integrando l'art. 49 Cost.), anche perché la quasi assenza di una normativa (salvo le scarse regole che il codice civile detta per le associazioni non riconosciute) è testimonianza essa stessa che sono nodi che toccano le strutture portanti del sistema costituzionale, da non poter sciogliere con semplice legge ordinaria.

Per parlare della democrazia e dei partiti⁵ intendo richiamare alcune categorie che sono state ideate dal pensiero sociologico e giuridico e che ritengo utili ad inquadrare la relazione tra democrazia e partiti. Tali categorie sono quelle di: classe dirigente (o del

¹ Documentarista del Senato della Repubblica.

² Per cui rinvio ad altra sede.

³ S. Gambino, *Riforme elettorali e modelli di democrazia*, in *federalismi*, 9 gennaio 2006; F. Lanchester, *Costituzione e sistema elettorale dopo il referendum*, in *federalismi*, 28 giugno 2006; M. Ainis, *Il prezzo che paga il sistema politico per l'assenza di una legge sui partiti*, in *il Riformista*, 22 luglio 2006; G. Pasquino, *Ma il popolo il potere se lo deve «meritare»*, in *QN, Il Giorno, il Resto del Carlino, La Nazione*, 8 novembre 2005.

⁴ In questo senso, si veda F. Lanchester, *Le coalizioni in autunno*, in *federalismi*, 6 ottobre 2005.

⁵ Segue un estratto rivisitato della mia tesi di laurea in diritto costituzionale comparato *Principi costituzionali e regole dei partiti*, discussa presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Roma "La Sapienza" il 7 maggio 1999.

potere), classe politica, *élites* politica. Si tratta di una riconversione di concetti nati per mettere in luce le debolezze del sistema di governo democratico, allo scopo di una interpretazione dello stesso nella sua forma ultima di democrazia dei partiti.

Benché i termini usati rimandino intuitivamente ai concetti che vogliono esprimere, è bene esplicitarli:

1. classe dirigente non sta per classe sociale predominante, ma per l'insieme dei gruppi (più ristretti di una eventuale classe dominante ma, comunque, espressione della resistenza ad una azione livellatrice delle diseguaglianze) di vertice nei diversi settori economici e istituzionali della società, che ne orientano più o meno alla luce del sole, più o meno senza l'uso della forza, le linee di sviluppo (anche regressivo).
2. classe politica; con essa intendo uno dei gruppi di vertice che formano la classe dirigente suddetta, quella dei capi politici, che in una società di diritto sarebbe, per definizione, l'unica ad avere legittimazione a svolgere quel potere di direzione definito da qualche tempo *politica* (direzione non più come mero potere di fatto in una comunità, ma come esercizio di un potere riconosciuto all'interno di un orizzonte di norme, e da queste regolato). Proprio il rapporto fra classe del potere e classe politica è quello che vede confrontarsi rispettivamente gruppi di pressione e partiti politici.
3. *élites* politiche sono le frazioni in cui è divisa la classe politica, e che fra loro si contendono con alterne fortune l'esercizio effettivo del potere in un determinato momento. Al concetto di *élites* politiche si ricongiungono strettamente i partiti politici sotto due punti di vista:
 - a) per la facile identificazione delle *élites* in lotta con i partiti in competizione nel sistema democratico;
 - b) per la tendenza che i singoli partiti hanno, a riprodurre al loro interno un sistema di relazioni tanto lontano dalla democrazia quanto vicino all'autocrazia oligarchica⁶.

In questo quadro si può in prima approssimazione definire la democrazia come sistema politico in cui la classe politica è relativamente aperta; questo per una serie di ragioni:

- Per la divisione in *élites* politiche; divisione che, se non nasce come tale con la democrazia (si pensi alle fazioni delle esperienze comunali), ha nella democrazia una connotazione particolare; spesso radicale quando rispecchia il conflitto fra le classi sociali che, con il suffragio universale e più ancora con i partiti di massa, acquistano

⁶ S. Gambino, *Riforme elettorali e modelli di democrazia*, in *federalismi*, 9 gennaio 2006.

tutte pari dignità politica, riconducendo il problema delle diseguaglianze principalmente al piano delle condizioni economiche e di lavoro. Non voglio ignorare l'incidenza che queste ultime hanno sulla effettiva partecipazione politica dei molti, ma ciò non toglie che: una cosa è non avere titolo giuridico a partecipare alla direzione politica, altra cosa è potere finalizzare la propria partecipazione politica al superamento delle ingiustizie sociali, e doverlo fare anche per il solo fatto che, altrimenti, il riconoscimento formale di pari diritto politico non viene concretamente goduto dai titolari economicamente svantaggiati.

- Per la continua (almeno potenzialmente) circolazione delle *élites* alla guida del governo, cioè per la periodica scelta operata dalla popolazione della *élite* dominante tra le rivali attraverso il canale di legittimazione delle elezioni.
- Per il continuo (anche qui almeno potenzialmente) afflusso e ricambio, all'interno delle *élites* - partiti, dei dirigenti a tutti i livelli.

Il metodo specificamente democratico di scelta dei capi rappresenta, paragonato all'autocrazia, un ampliamento essenziale, rapportabile all'allargamento del suffragio, del materiale a disposizione per la scelta, cioè del numero delle personalità concorrenti ai posti di guida.

La supposizione demagogica che tutti i cittadini siano ugualmente atti ad esercitare qualsiasi funzione politica finisce col ridursi alla semplice ma essenziale possibilità, per i cittadini, di essere resi atti ad esercitare ogni funzione politica. L'educazione alla democrazia diviene una delle principali esigenze della democrazia stessa.

La preferenza del metodo democratico di reclutamento dei capi⁷, e più ancora di elaborazione delle decisioni politiche, se non può essere sostenuta da decisive prove, lo può da una serie di argomenti di prova e, in maniera decisiva, dalla ragione del legame tra la democrazia e una teoria relativista dei valori⁸. Su questa ragione si può affermare, *a contrario*, che, supponendo conoscibile il bene, questo sarebbe più efficacemente perseguito con la guida di un solo individuo o di una ristretta cerchia. E questo anche perché il bene, in quanto valore etico assoluto, è per definizione (altrimenti non si potrebbe

⁷ Su questo, si veda G. Zagrebelsky, *Per sconfiggere il Caimano non basta vincere le elezioni*, in La Stampa, 31 marzo 2006.

⁸ Su questo, si veda: G. Sartori, *La democrazia è laica o non esiste*, in Corriere della Sera, 22 ottobre 2005; G. Zagrebelsky, *Decalogo contro l'apatia politica*, in la Repubblica, 4 marzo 2006; G. Zagrebelsky, *Democrazia*, in la Repubblica, 8 marzo 2005.

Per correttezza filosofica, prima di tutto con me stesso, debbo ammettere che la preferenza del metodo democratico può egualmente fondarsi sul relativismo nella attuazione di valori riconosciuti come assoluti: in questo diverso modo di vedere la necessità della mediazione in una società politica, dove convivono interessi economici conflittuali, alla codecisione di ciò che è bene (secondo la suddetta teoria relativistica), si sostituisce, con effetti analoghi, la codecisione nella attuazione dei valori assoluti, che debbono comunque calarsi nella realtà, raramente rispondente di per sé stessa a canoni etici laici o religiosi.

spiegare la devianza) conosciuto da pochi e non del tutto conoscibile ai molti; altrimenti la sfera stessa del dovere essere coinciderebbe spontaneamente con l'essere e non avrebbe senso un sistema di norme per regolare una realtà (sociale) già giusta. Diversamente, in base ad una teoria relativista, il bene, in quanto valore etico relativo, si presuppone necessariamente conosciuto solo dai molti, non avendo senso un sistema etico (che ha perso il suo fondamento metafisico) se non nella auto-responsabilità dell'atto conoscitivo, il che vuol dire responsabilità della scelta delle norme sociali da parte dei destinatari di esse. Ma, sebbene a prima vista il potere politico sia sempre esercitato, anche in democrazia, da minoranze, queste hanno una minore stabilità e capacità di esercitare il potere arbitrariamente, perché ai governati resta sempre la possibilità di rimuovere i loro capi e ancor più di obbligarli (in una certa misura), se non per altre ragioni almeno con questa minaccia, a prendere decisioni nell'interesse della massa. L'altra ragione, ben più qualificante, è che la democrazia è caratterizzata, oltre che da un nuovo modo di selezionare le *élites*, da una nuova autointerpretazione del loro ruolo. Questo aspetto culturale, che può chiamarsi ideologia politica, unitamente e non meno del sistema di selezione, riduce la distanza tra i pochi e i molti, e - non sto citando mitologie democratiche - rende possibile l'autogoverno dei molti, sempre attraverso il potere, in questo caso *solo funzionale*, dei pochi.

Quindi non utilizzo la categoria delle *élites* per fare una agiografia delle società ordinate gerarchicamente e divise stabilmente in classi sociali, né affermo che la distinzione tra governanti e governati sia una legge naturale, ma avvio una definizione di democrazia che, se può sembrare minimale, vuole essere più scientifica che emotiva e vuole mettere in condizione di valutare progressivamente quanta parte della sovrastruttura che la accompagna sia mitologia o sia una descrizione ideologica di peculiarità strutturali.

Anzi, se l'idea della *élite* è stata usata per cercare di giustificare la divisione della società in classi, tentando di renderla più accettabile con il rappresentare le classi superiori come composte degli individui migliori a prescindere dalla loro origine sociale; si può pervenire attraverso la stessa idea ad una critica della divisione in classi. Infatti, nella classica teoria delle *élites* è sottesa l'idea dell'uguaglianza delle possibilità come base per una selezione meritocratica. Questa uguaglianza delle possibilità è in sé contraddittoria: da un lato essa presuppone l'ineguaglianza, dal momento che possibilità significa possibilità di salire a un livello superiore in una società stratificata; dall'altro presuppone, perseguendola, l'uguaglianza, poiché implica che le ineguaglianze insite in una società stratificata debbano essere neutralizzate ad ogni generazione, in modo che gli individui possano

sviluppare le loro capacità personali. Realmente, l'eguaglianza delle possibilità potrebbe realizzarsi solo in una società senza classi o *élites* sociali, e in questo caso il concetto stesso diventerebbe superfluo: l'idea di possibilità - in quella situazione - significherebbe non più lotta per salire di livello sociale, ma, per ogni individuo, sviluppo completo delle doti dell'intelletto e della sensibilità che possiede.

La persistente necessità che siano pochi ad esercitare in concreto il governo si può in parte ricondurre alla caratteristica del processo decisionale, che non lascia margini sufficientemente ampi per una codecisione allargata in maniera indefinita (motivo questo per cui resta impraticabile la democrazia diretta), ed in parte perché il piccolo numero garantisce che la responsabilità politica sia sostenuta, di fronte alla opinione collettiva (e agli organi cui sia deputato istituzionalmente un compito di verifica e controllo), da persone determinate, mentre essa si disperderebbe completamente già all'interno di una assemblea in cui fossero molti a governare.

Alla responsabilità delle decisioni, sanzionata dalla possibilità di confermare quel gerente le funzioni di governo o di sostituirlo, si affianca l'idea della rappresentanza. In questo ambito, più che richiamare alla mente un'idea privatistica del rapporto politico, e più di quella pubblicistica di sovranità popolare, si inserisce quell'aspetto culturale che coinvolge la collettività, a cui ho già accennato, l'ideologia politica.

Quindi, l'idea dell'esercizio materiale da parte di pochi di un potere delegato dalla titolare della sovranità, la collettività tutta, acquista un contenuto non evanescente quando si consideri che è l'ideologia che, oltre a fare da collante tra gli elettori, crea un processo di immedesimazione invertito rispetto a quello suddito-capo: l'eletto, che condivide una ideologia politica con gli elettori, presumibilmente prenderà quelle stesse decisioni che, con la stessa preparazione tecnica, avrebbe preso uno qualunque dei suoi stessi elettori. Senza contare che l'ideologia politica racchiude in sé un orizzonte etico e una gradazione delle priorità economiche - sociali, che possono risultare spesso stringenti nelle scelte degli eletti al momento del governo.

Queste ultime considerazioni ci conducono alla realtà del partito politico che, *in primis*, raggruppa gli uomini di una stessa opinione e contemporaneamente (e in effetti prevalentemente) elabora una opinione che unisca gli uomini, per garantire loro di indirizzare la volontà generale verso i loro fini. E' chiaro che l'individuo isolato non ha, politicamente, alcuna esistenza reale, non potendo esercitare una influenza sulla gestione degli affari pubblici.

Data l'inevitabile opposizione degli interessi - il conflitto tra classi ne è espressione - la volontà generale, se non deve esprimere esclusivamente l'interesse di un solo gruppo, non può essere che la risultante, il compromesso fra interessi opposti. La formazione del popolo in partiti politici è, quindi, in secondo luogo, un'organizzazione necessaria affinché questi compromessi possano venire realizzati, affinché la volontà generale possa muoversi lungo una linea media.

L'ostilità (altra cosa è la critica al funzionamento dei partiti, a cui più avanti anch'io indulgo) verso i partiti politici e quindi, in ultima analisi, alla democrazia, serve (coscientemente o inconscientemente) a forze politico-sociali che mirano al dominio assoluto degli interessi di un solo gruppo o classe e che, nello stesso grado in cui non sono disposte a tenere conto degli interessi opposti, cercano di dissimulare la vera natura degli interessi che esse difendono sotto l'ideale di un interesse generale superiore e trascendente gli interessi di parte ("...l'interesse vero della gente...", "...della società civile..."), di una solidarietà di interessi fra tutti i membri della collettività ("...perché non esistono più le ideologie...").

Ciò che è decisivo è il criterio strutturale di funzionamento delle istituzioni rappresentative (non sto parlando, in questo caso, dell'istituzione Popolo-Corpo elettorale), cioè il criterio maggioritario. Questo, presupponendo una concezione antimetafisica della verità-bene, è lo strumento con cui ricostruire un parametro obiettivo di condotta nella gestione pubblica degli interessi. Ma essendo, per definizione, una ricostruzione continua, non può essere escluso a priori (a costo di negare il postulato antiassolutistico) che cambi i suoi connotati nel prosieguo della vita sociale, e quindi che opinioni minoritarie possano affermarsi come i nuovi orizzonti nella gestione della cosa pubblica. Quindi il relativismo, imponendo la comprensione piena delle questioni pubbliche, significa faticosa autonomia etica attuabile solo attraverso un dibattito (il corrispettivo, nell'ambito della scienza sociale, del metodo sperimentale nelle scienze fisico-naturali) in cui nascono e si modificano maggioranza e minoranze; non questo impedendo l'azione ma, piuttosto, il non essere preparati dal dibattito prima che giunga il tempo di agire.

Si è visto come il popolo non possa essere effettivo titolare del potere sovrano di direzione politica se non si dà una organizzazione capace di operare sintesi di interessi collettivi, e come siano i partiti ad adempiere a tali compiti organizzativi.

Il ruolo spettante ai partiti consiste nel far decantare la grezza immediatezza degli interessi particolari, di cui pur sono concretamente materiati, misurandoli e commisurandoli alla stregua di una determinata interpretazione dell'interesse generale; nel comporre e ordinare in una prospettiva organica e unitaria gli specifici contingenti problemi, le singole

puntuali esigenze scaturenti dallo sviluppo della vita associata; nel proporsi, infine, di influire in principio, in genere, sulle decisioni della comunità statale.

Apparirebbe davvero problematico lo svolgimento della vita politica nella democrazia di massa, senza il determinante concorso dei partiti nel perseguimento di un equilibrio fra le funzioni di rappresentanza e di mediazione dei bisogni e degli interessi.

L'azione dello Stato, a fronte di una società riconosciuta come concretamente eterogenea, articolata in una pluralità di istanze (vi è una dialettica inevitabile in ogni società non omogenea, e cioè in tutte le società se è vero che anche in una società non divisa in classi il pensiero non potrebbe non differenziarsi in una molteplicità di posizioni che ne esprime l'inesauribile fecondità) e di interessi (e, pertanto, naturalmente conflittuale), non è rivolta sostanzialmente alla risoluzione del conflitto, alla sua composizione duratura (che abbiamo visto, sul piano etico, impossibile in termini di giustizia), quanto ad una sua regolazione elastica (che favorisce più una parte o l'altra secondo il prevalente orientamento politico); il che implica il permanere degli antagonismi di interesse, in uno schema di continua processualità della mediazione.

Il suffragio universale produce la rottura della finzione di una omogeneità sociale, dando rilevanza politica e giuridica al contrasto fra le classi. Si può anzi dire che il concetto di classe, inteso nel senso politico che gli è proprio, si afferma soltanto in tale contesto.

L'art. 49 Cost. sancisce questa eterogeneità sociale e, stabilendo la necessità di una mediazione permanente (che, nel suo non essere unica e definitiva, fa salvi i compiti della rappresentanza) nell'ambito della formulazione dell'indirizzo generale, individua nella concreta pluralità dei partiti la strumentazione della rappresentanza politica delle stratificazioni interne della società (la lotta politica viene trasferita dal piano della mera forza a quello dei rapporti giuridici). Una lettura dell'art. 49 Cost. combinata con gli art. 1 e 3 Cost. mostra il superamento delle concezioni della sovranità nazionale e/o dello Stato, per individuare nel Popolo, la totalità dei cittadini, i veri soggetti politici titolari della sovranità.

I partiti sono storicamente lo strumento che, superando lo stato oligarchico attraverso una inversione di significato delle *élites* politiche, ha permesso di spostare l'asse del potere dai vertici, da ristrette cerchie, al popolo o, quanto meno, ad una base assai più larga.

Ma, come per una condanna a ripetere della storia, all'interno dei partiti, pure attraverso procedure inizialmente democratiche, vengono a crearsi *élites*; cioè, le persone che occupano i posti direzionali del partito sostanzialmente ed unicamente ne decidono gli orientamenti, le scelte, i comportamenti anche, se del caso, non riflettendo la volontà degli

iscritti e aderenti né, tanto meno, degli elettori. E questo è anche il meno: il più è che si produce una cristallizzazione delle maggioranze *congressuali*. La causa di questa va rintracciata nel mancato controllo costituzionale del rispetto di regole interne agli statuti dei partiti, che tutelino la corretta formazione delle maggioranze e quindi la possibilità di un cambiamento delle stesse. L'ingessatura delle maggioranze ha infatti come portato la costituzione in oligarchie dei vertici-*élites* delle maggioranze stesse e la trasformazione dei partiti in strutture che amministrano le carriere dei *professionisti della politica*⁹. Così i partiti politici, che nel disegno del nostro Costituente, dovevano essere centri motori della partecipazione dei cittadini alla determinazione della politica nazionale, sono creature morte ai fini della rappresentatività politica della società, giacché in mano ad *élites* che alimentano sé stesse per endogenesi, invece di venire sostituite da altre che precedentemente erano la loro opposizione interna al partito.

Il processo di formazione e di concretizzazione della volontà popolare viene inevitabilmente impedito dal mancato rispetto del vincolo ideologico neppure nella sua forma ultima ed asettica di programma elettorale¹⁰. I partiti riproducono così al loro interno la cesura tra una *élite* e la massa e consegnano nelle mani delle loro *élites* interne (una almeno per ogni partito) il governo di uno stato a democrazia limitata.

Ed è proprio su questo nodo che viene prospettata l'idea di un intervento dell'ordinamento pubblico generale all'interno dell'organizzazione dei partiti come estrema ma necessaria frontiera del costituzionalismo.

In estrema sintesi, al fine di impedire che per *l'inceppamento della cinghia di trasmissione* della rappresentanza democratica, tutto l'edificio dello Stato sociale democratico di diritto fallisca il suo obiettivo storico, si rende necessaria una tutela pubblica dei diritti politici riconosciuti ai singoli nell'ambito della comunità statale, e che, più che mai, devono trovare garanzia - attraverso un *corpus* di norme costituzionali e ordinarie, ed una speciale giurisdizione costituzionale-politica, composta magari da membri eletti con maggioranze qualificate dalle Camere - all'interno dei partiti, in quanto funzionali al corretto svolgimento dello stesso *meccanismo partitico*.

Si deve restituire funzionalità alla trasmissione di domanda politica dalla società al partito e di sollecitazione-proposta politica dal partito alla società. Il partito è soggetto aggregante degli interessi di una quota parte della società, secondo dei valori, ideali che promanano sempre dalla società (anche assorbendo le *anticipazioni* della cultura), ma che anche lo

⁹ Su questo, rinvio a: C. Salvi e M. Villone, *Il costo della democrazia*, Mondadori, Milano, 2005; L. Elia e F. A. Grassini, *I costi della politica: una proposta*, in Europa, 5 gennaio 2006.

¹⁰ Per un'idea disincantata della funzione dei programmi, si veda G. Sartori, *Le trappole del rivotismo*, in Corriere della Sera, 5 gennaio 2006.

stesso partito contribuisce ad alimentare, fertilizzare, rinnovare, creare. Questo soggetto si trova ad avere una mutevole risposta (consenso elettorale) da parte della società, in base a valutazioni razionali o meno di quest'ultima (sempre legittime e vincolanti in democrazia), alla sua azione politica concreta (di governo o di opposizione). Ora, dinamicamente, se un partito va incontro ad una sconfitta elettorale (più o meno forte), è ragionevole aspettarsi che (analogamente a quanto accade nello Stato con l'alternanza al governo) vi sia un processo, interno al partito, di metabolizzazione della sconfitta. Vi sarà una analisi, una critica, un giudizio, una sanzione. È presumibile pensare che vi sarà stata, durante l'azione politica concreta, una minoranza (più o meno grande del partito) che non sarà stata d'accordo con tale azione. La esistenza di una o più minoranze deve essere garantita da norme stringenti e da un controllo operato da una giurisdizione costituzionale-politica sul rispetto di queste nella vita quotidiana del partito: questo è il nocciolo, lo scopo, della democrazia interna ai partiti. La garanzia della possibilità del succedersi delle maggioranze è garanzia della capacità del partito di rispondere positivamente agli *input* politici della società con *output* (azioni concrete) adatti. È presumibile che, attraverso una discussione aperta, la maggioranza degli iscritti (al partito) in assemblea darà la sua fiducia a questa ex minoranza (portatrice di una diversa linea di condotta, di diverse soluzioni agli stessi problemi), ovvero confermerà la sua fiducia alla vecchia maggioranza. È del tutto evidente che:

- 1) se ad una serie di risultati più o meno negativi, la maggioranza del partito confermerà la sua fiducia nella sua *élite* dirigente, il partito condannerà sé stesso ad una magra vita marginale (nell'ipotesi rosea) ovvero alla sua morte politica;
- 2) se invece confermerà la sua fiducia nella sua *élite* ed alla lunga riprenderà ad avere largo successo elettorale, dimostrerà che era più lungimirante del corpo elettorale;
- 3) se funzionerà il meccanismo dell'alternanza delle *élites* interne con risultati elettorali più o meno altalenanti, *nulla quaestio*, siamo nell'augurabile fisiologia di vita dell'ente partito politico.

Ma la realtà italiana, certificata dalla storia costituzionale e politica, è costellata da esempi di allargamenti (o diminuzioni) del consenso elettorale senza passare per avvicendamenti del personale dirigente dei partiti, quindi senza modificazioni delle concrete azioni politiche (il postulato *indiscutibile* da cui muovo è che gli stessi uomini non avranno l'intelligenza, la capacità, la fantasia, per produrre politiche diverse da quelle sino a quel momento prodotte: servono bensì uomini diversi per azioni concrete qualitativamente diverse che vadano incontro agli *input* dell'elettorato). Allargamenti prodotti, invece, per annessione,

fusione, alleanza tra i vari partiti e partitini (questi ultimi - data la loro inconsistenza - veri e propri gruppi esponenti di interessi prettamente corporativi, anche i loro). Si è assistito, nella prassi politica italiana, all'applicazione di una concezione feudale della rappresentanza politica attraverso i partiti: questi, confidando con certezza quasi matematica nella loro capacità di intercettare una data quantità di elettorato, gestiscono tale potenzialità ai fini autoreferenziali della loro stessa alimentazione e della alimentazione (attraverso la distribuzione più o meno illecita degli appalti pubblici) dei gruppi economici di pressione che garantiscono loro quel potenziale consenso elettorale. In fin dei conti, da questa medioevale gestione da parte dei partiti e/o partitini del loro *proprio* feudo, ne esce fuori un elettore che non è mai riuscito a diventare cittadino, arbitro consapevole delle proprie scelte politiche, ma che è rimasto nella sua condizioni semiservile, passando nominalisticamente dalla categoria di suddito a quella di uditore di comizi, di manifestante, di telespettatore.

La fisiologia dell'alternanza al governo del partito deve essere garantita ed istituzionalizzata da un *corpus* normativo che introduca la democrazia costituzionale all'interno del partito che, in una liberaldemocrazia fondata sui partiti, è il depositario, la cinghia trasmissione del rapporto dinamico di legittimazione tra Popolo e Stato (persona). Si ricostruisce, quindi, l'immaturità politica e la connessa inefficienza del sistema di governo, del nostro paese, come conseguenza di una mai realizzata democrazia costituzionale all'interno dei partiti, i sovrani reali di una liberaldemocrazia. E si prospettata una soluzione "istituzionale". Cioè un insieme di istituti, accorgimenti, apprestati dal diritto positivo per rimodellare il sistema politico partitico.

Non si tratta di neogiacobinismo, né di una pia illusione partorita da una mente innamorata troppo dell'empireo. Si tratta di una sensata e misurata prospettiva di concreto riformismo. Dopotutto esiste un ordinamento giuridico che incanala ed indirizza anche rigidamente la realtà in una miriade di settori che non sono la politica: quindi l'argomento principe dei difensori dell'alegislazione politica, cioè quello che la realtà supera sempre la norma, rendendola inutile (perché inefficace), è facilmente superabile se solo si pone mente alle norme commerciali sulle società per azioni quotate, alle regole comunitarie ed italiane *antitrust*, ecc.; e più in generale al fatto stesso dell'affermazione di un sistema di norme che, sin dalla Repubblica di Roma, ha affrancato i cittadini dalla *libertà-schiavitù* del farsi giustizia da sé, istituendo un codice di comportamento, sanzioni alle violazioni di tale codice, una struttura deputata a tale certificazione, ed un'altra struttura detentiva della titolarità all'esercizio della forza per rendere esecutive le sanzioni.

Il vulnus originario alla sovranità popolare è la mancata attuazione dell'art. 49 Cost., nella parte in cui è previsto un controllo della democrazia all'interno dei partiti¹¹.

Serve una "legge speciale costituzionale" sui partiti per garantire un controllo giuridico costituzionale¹²:

- 1) sulla loro vita interna;
- 2) sulla presenza di meccanismi minimi di tutela delle minoranze nei loro statuti;
- 3) sul rispetto di queste garanzie nella formazione delle maggioranze nei vari momenti della vita del partito (tra cui la formazione delle candidature per le elezioni¹³);
- 4) sulla validità (in base allo statuto del partito, ma soprattutto in base ai valori di democrazia sanciti in Costituzione) delle decisioni prese dagli organi del partito;
- 5) sulla presenza ed il rispetto di norme che garantiscano una certa rigidità dello statuto (che non possa cioè essere modificato, ovvero innovato, con decisione a semplice maggioranza delle assemblee di sezione o nazionali).

Il controllo dovrebbe essere svolto da parte di una costituenda giurisdizione costituzionale, eletta con maggioranze qualificate dal Parlamento.

Si deve garantire, in sostanza, la possibilità che si avvicendino le maggioranze (e le loro rispettive élites) politiche al governo dei partiti, in base al rapporto di trasmissione bidirezionale tra partito e società politica.

¹¹ Cfr.: D. Fisichella, *Il partito di massa e il problema della democrazia*, in «Mondoperaio», 1989, III, pagg. 117-120; T. E. Frosini, *È giunta l'ora di una legge sui partiti?*, in «Quaderni Costituzionali», n. 1 del 2003; S. Ceccanti, *Regolamentazione legislativa dei partiti ed elezioni primarie: un esempio del possibile ruolo del diritto comparato nell'iniziativa legislativa*, in «Diritto Pubblico comparato ed europeo», n. 3 del 1999; S. Gambino, *Riforme elettorali e modelli di democrazia*, in *federalismi*, 9 gennaio 2006; N. Lupo, *Nell'era della comunicazione digitale, è mai possibile che il nome dei candidati alle elezioni politiche si conosca solo mediante l'affissione del manifesto elettorale?*, in forum dei «Quaderni Costituzionali»; C. Salvi, *Quattro buone ragioni per le quali un proporzionalista deve votare contro la riforma imposta dalla destra*, in «Liberazione», 12 ottobre 2005. Il tema della democrazia interna, anche se G. Ferrara la pensa diversamente (*La democrazia interna è una truffa, c'è solo quella esterna*, in «Il Foglio», 30 ottobre 2007), è sempre attuale: cfr. il convegno organizzato dal Consiglio regionale toscano e dal Centro studi politici e costituzionali P. Calamandrei - P. Barile, sul tema "La democrazia dei partiti e la democrazia nei partiti", svoltosi il 19 ottobre 2007, nell'Aula magna del Rettorato dell'Università di Firenze.

¹² Come sosteneva il Lavagna, commentando l'art. 47 del Progetto di Costituzione, nel Suo *Alcune impressioni e proposte sulla «Forma di Governo»*, in «Annuario di Diritto comparato e studi legislativi», 1947, XXIV, pag. 9 e ss.. L'Autore affermava in particolare che vi dovesse essere un «controllo statale sulle procedure interne, nonché sulle fonti di finanziamento» (cfr. E. Bettinelli, *All'origine della democrazia dei partiti*, Edizioni di Comunità, Milano, 1982, pag. 279, nota n. 55).

¹³ G. Pasquino, *Primarie ma non solo*, in l'Unità, 23 maggio 2006.