



Costituzionalismo.it

Fascicolo 3 | 2017

EGUAGLIANZA: I COMPITI DELLA REPUBBLICA

A proposito di un viaggio in Inghilterra di Norberto Bobbio

di NORBERTO BOBBIO (A CURA E CON INTRODUZIONE DI ALFONSO DI GIOVINE)

«sulle spalle dei giganti»

A PROPOSITO DI
UN VIAGGIO IN INGHILTERRA DI NORBERTO BOBBIO

a cura di *Alfonso Di Giovine*
Professore emerito in Diritto costituzionale comparato
Università degli Studi di Torino

INDICE SOMMARIO DELLA RUBRICA

Alfonso DI GIOVINE, <i>A proposito di un viaggio in Inghilterra di Norberto Bobbio</i>	1
Norberto BOBBIO, <i>Colloquio con Laski</i>	41
Norberto BOBBIO, <i>Una Costituzione per tutti</i>	45
Norberto BOBBIO, <i>Parlamentarismo in crisi</i>	49
Norberto BOBBIO, <i>Democrazia in progresso</i>	53

ABSTRACT

Le pagine che si presentano alle lettrici e ai lettori, introdotte da Alfonso Di Giovine, riproducono alcuni articoli di Norberto Bobbio, scritti in occasione di un viaggio in Inghilterra fra l'ottobre e il novembre del 1945.

A PROPOSITO DI UN VIAGGIO IN INGHILTERRA DI NORBERTO BOBBIO

di Alfonso Di Giovine

SOMMARIO: 1. Centralità del ruolo dei partiti in Inghilterra; 2. Forza del Governo e del Premier, nel sistema inglese; 3. Strategia azionista e strategia comunista; 4. Le posizioni di Crisafulli, La Rocca, Togliatti, Berlinguer, Ingrao, Occhetto; 5. Bobbio tra rifiuto dell'ingegneria costituzionale e preferenza per il modello di democrazia dell'alternanza; 6. Il pensiero di Bobbio negli anni '60; 7. Le battaglie contro Craxi e Berlusconi; 8. Osservazioni finali.

1. Centralità del ruolo dei partiti in Inghilterra

Nell'*Autobiografia* pubblicata da Laterza nel 1997¹ Bobbio racconta di aver partecipato a un viaggio in Inghilterra organizzato dal *British Council* e svoltosi fra l'ottobre e il novembre del 1945. Esso ebbe un certo crisma di ufficialità, tanto che ne fu data notizia nel *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*²: Bobbio lo definisce un «viaggio alla scoperta del paese

¹ In questo scritto, però, le citazioni si riferiscono all'edizione economica pubblicata due anni dopo.

² V. il n. 5 del 1945: di quella *Missione di giuristi italiani in Gran Bretagna*, di cui fecero parte, fra gli altri, studiosi del calibro di R. Ago, V. Crisafulli, E. Tosato, scrisse un resoconto F. VASSALLI – presidente della delegazione – in un opuscolo del 1946, poi ristampato in F. VASSALLI, *Osservazioni di uomini di legge in Inghilterra*, in ID., *Studi giuridici*, vol. III, tomo II, Milano, Giuffrè, 1960, p. 559 ss. Bobbio ricorda che la composizione della delegazione venne decisa sulla base del vecchio modello ciellenistico, essendovi rappresentati tutti i partiti dell'esarchia (N. BOBBIO, *Autobiografia*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 89).

Per cenni a questa missione cfr. S. VOLTERRA, *La Costituzione italiana e i modelli anglosassoni, con particolare riguardo agli Stati Uniti*, in U. DE SIERVO (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, I: *Costituzione italiana e modelli stranieri*, Bologna, il Mulino, 1980, pp. 291-292, la quale osserva che lo «studio compiuto non ebbe grandi effetti: infatti se ne avverte scarsa influenza sui lavori della Costituente»; E. CAPOZZI, *L'alternativa atlantica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, p. 13 ss.; M.G. LOSANO, *Diritto e democrazia nei tre viaggi di istruzione di Norberto Bobbio: Germania, Inghilterra, Cina*, in *Dem. e dir.*, 2015, n. 4 (numero monografico dedicato a Bobbio «costituzionalista», pp. 263-265).

considerato la culla della democrazia», «il principio e la fine della sapienza politica», una «specie di educazione civica», che per lui «ha voluto dire scoperta della democrazia»³.

Si può ritenere peraltro che il frutto scientificamente più importante – ma che esula dall’oggetto di queste pagine – fu la recensione apparsa in *Il Ponte* del dicembre 1946⁴ del libro di K. POPPER, *The Open Society and its Enemies*, pubblicato a Londra proprio nel 1945, nella quale Bobbio, con uno stile insolitamente concitato, prende le distanze da ogni irrazionalismo, organicismo, platonismo, hegelismo e marxismo, per approdare all’individualismo di stampo illuministico che sarà una delle cifre perenni del suo pensiero: «la democrazia – scriveva – o è la società aperta contrapposta alla società chiusa, o non è nulla, un inganno in più».

Questa affermazione mi sembra un’utile premessa all’analisi degli articoli che Bobbio scrisse sull’Inghilterra nel periodo di passaggio dalla «preistoria» alla «storia», come egli amava scandire il suo percorso intellettuale⁵: si tratta di quattro articoli poco noti perché mai più ristampati dopo la loro pubblicazione su *Giustizia e libertà* del dicembre 1945-gennaio 1946 e di un breve e più impegnato saggio (*I partiti politici in Inghilterra*), ormai ben conosciuto dagli studiosi in quanto ristampato nel 1996 nel già citato volumetto *Tra due repubbliche*.

Nonostante il loro disuguale valore, sono da considerare come una narrazione unitaria⁶, sintetizzabile in una *consecutio* di idee-forza che possono essere disposte nel seguente ordine.

³ *Autobiografia*, cit. p. 88 e 109; v. anche, sempre di BOBBIO, *Tra due repubbliche*, Roma, Donzelli, 1996, p. 49.

Si può ricordare che Bobbio ritornò in Inghilterra, a Oxford, nei primi anni ’50, in quanto componente della redazione della rivista *Occidente*: nell’occasione conobbe il filosofo Gilbert Ryle, del quale Einaudi tradusse nel 1955 *The Concept of Mind* (*Autobiografia*, cit., p. 92).

⁴ Ora in *Tra due repubbliche*, cit., p. 87 ss.; ma v. anche p. 125 ss.

⁵ Il primo capitolo dell’*Autobiografia* è intitolato, appunto, *Preistoria*.

⁶ Fa parte a sé, a evidenza, *Colloquio con Laski*, di seguito riportato: di questo articolo merita comunque segnalare due passaggi. Nel primo Bobbio, dopo aver illustrato il sovietismo che ispira l’ultimo libro di Laski (*Faith, Reason and Civilisation*, 1944), ricorda che lo studioso inglese, di forti simpatie staliniane, definisce il dittatore «très sage»: è solo una conversazione tra accademici che si sono appena conosciuti (ed infatti Bobbio replica blandamente), ma che per un attimo illumina crudamente la tragedia culturale di cui sarà protagonista larga parte dell’intellettualità europea di sinistra nel secondo dopoguerra. Per fortuna il nostro maestro ci fa sapere (*Autobiografia*, cit., p. 81) che, durante la campagna

a) Il fattore fondamentale di trasformazione della costituzione inglese è l'avvento del suffragio universale nel 1919, dopo le tappe intermedie del 1832, 1867, 1884: esso è definito il «fenomeno nuovo e decisivo per la trasformazione dello Stato democratico»⁷.

b) Il «fenomeno più clamoroso e insieme anche più caratteristico delle moderne democrazie» è la nascita e il successivo poderoso rafforzamento – sul piano ideologico e su quello organizzativo – dei partiti politici, i quali, a seguito di processi storici differenti per il *Conservative* e per il *Labour*, diventano partiti di massa⁸.

elettorale per la Costituente, gli azionisti usavano slogan del tipo: «Voi andate scrivendo sui muri Viva Stalin! e noi invece scriviamo Giustizia e Libertà». Ma si può ricordare anche una lettera a N. Matteucci del 1963, pubblicata in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2000, n. 2, p. 416 ss., nella quale Bobbio parla della sua come di una generazione che si è trovata «faccia a faccia con gli opposti fanatismi – prima il fascismo, poi, appena liberati dal fascismo, l'ombra minacciosa del padre Stalin».

L'altro passaggio da segnalare – anche perché inaspettatamente attuale – è il fulminante attacco all'Europa: «come concetto politico e come unità è finita». Un'ampia argomentazione di tale giudizio si trova negli articoli pubblicati da Bobbio in *Giustizia e libertà* del 7 giugno 1945 (*Le due facce del federalismo*) e in *L'Unità europea* del 5 marzo 1946 (*Il federalismo e l'Europa*): la risposta del Movimento federalista – tanto appassionata quanto generica – non si fece attendere (v. U. CAMPAGNOLO *L'Europa federalista. Risposta a Norberto Bobbio*, in *L'Unità europea* del 5 aprile 1946).

⁷ *Tra due repubbliche*, cit., p. 56.

⁸ La centralità del ruolo dei partiti nel funzionamento delle democrazie a suffragio universale sarà sottolineato da Bobbio anche nell'opera successiva (a titolo esemplificativo cfr. la voce *Stato* nell'*Enciclopedia Einaudi*, vol. XIII, 1981, dove non a caso cita la celebre voce di Elia (*ultra* in nota 20), e *Il buongoverno*, in *Belfagor*, 1982): ma nel 1945 l'impietare un discorso costituzionale sul carattere decisivo dei partiti per il (buon) funzionamento di un assetto costituzionale non era scontato né sul piano culturale né su quello politico. Per rendersene conto basti pensare, per un verso, alla scarsa considerazione per i partiti da parte di studiosi come Mosca, Pareto ed Einaudi; per un altro, all'atteggiamento del Partito d'Azione, concentrato soprattutto sulle istituzioni piuttosto che sul sistema politico-partitico (v., fra gli altri, un acuto spunto di F. TRANIELLO, *Stato e partiti*, in G. ROSSINI (a cura di), *Democrazia cristiana e Costituente*, II, Roma, Cinque Lune, 1980, p. 552, il quale addirittura addebita a questo atteggiamento la brusca conclusione della sua parabola): a ragione, dunque, G. DE LUNA, *La Repubblica inquieta*, Milano, Feltrinelli, 2017, p. 142, parla a proposito dell'approccio di Bobbio alla storia costituzionale inglese, in gran parte incentrato sul fenomeno partitico, come un «riconoscimento inedito tra le file azioniste, e originale anche nel contesto del dibattito politico italiano di allora».

c) I due fenomeni appena evocati sono strettamente connessi fra loro: l'allargamento del suffragio, scrive Bobbio, ha reso inevitabile la formazione di grandi e bene organizzate associazioni politiche – i partiti di massa, appunto – destinati a diventare gradualmente gli effettivi detentori del potere statale, grazie al capillare insediamento nella società⁹; a un'attrezzatura ideologica, di particolare intensità nel *Labour*, che riflette adeguatamente il pluralismo sociale ed è verbalizzata nei documenti programmatici¹⁰; a una disciplina di partito (più marcata nel partito laburista) che ne esalta l'energia decisionale.

d) Bobbio stilizza la situazione appena evocata affermando, per un verso, che il «partito organizzato è stato un prodotto tipico della democrazia², per un altro, che un partito disciplinato è l'organo essenziale di quel governo di partiti che si è instaurato in Inghilterra»¹¹.

«Governo di partiti» significa per Bobbio sistema politico nel quale sono i partiti l'«organo motore dello Stato democratico» e i «polmoni della democrazia inglese»¹²: il che provoca una reazione a catena che stravolge i classici connotati del regime parlamentare, inteso come la forma di governo in cui «organo sovrano è il parlamento e il governo è emanazione del parlamento e politicamente responsabile di fronte ad esso»¹³. L'evoluzione storica che ha portato i partiti al centro del sistema (che già nel 1901 – si può ricordare – era stata individuata da M. Ostrogorski come transizione dal *parliamentary government* al *party government*) determina, infatti, il passaggio da quell'assetto istituzionale, nel quale l'esecutivo era «in balia delle ondeggianti maggioranze»¹⁴, a uno di nuovo conio, il governo di gabinetto, del

⁹ *Tra due repubbliche*, cit., p. 64.

¹⁰ «Il partito laburista – si legge in una dichiarazione del 1945 riportata da Bobbio – è un partito socialista ed è fiero di esserlo. Il suo ultimo fine in patria è di stabilire una comunità socialista della Gran Bretagna, libera, democratica, efficiente, progressiva, ispirata al bene pubblico, con una organizzazione di tutte le risorse materiali del paese a servizio del popolo britannico». E ancora, in un opuscolo del 1945, si poneva in evidenza il carattere conflittuale della dinamica elettorale, affermando che il «partito conservatore è fine a se stesso e per se stesso. Il partito laburista è un mezzo a un fine. E il suo fine è il socialismo». Bobbio chiosa parlando di «sfoggio di buone intenzioni», quasi presagendo che a un certo punto sarebbe arrivato Blair...

¹¹ *Tra due repubbliche*, cit., p. 68.

¹² *Op. ult. cit.*, p. 68 e 64.

¹³ *Op. ult. cit.*, p. 51.

¹⁴ *Una costituzione per tutti*, di seguito riportato.

quale Bobbio schizza con evidente empatia (e qualche eccesso di oleografia)¹⁵ il figurino costituzionale.

e) Tale figurino contempla innanzitutto una radicale dequotazione del parlamento, la cui celebrata sovranità si è ridotta a nulla più che un «luogo comune»¹⁶.

¹⁵ Si pensi, in particolare alla descrizione della seduta durante la quale parla Churchill o delle operazioni elettorali in una *by-election*: l'assemblea che ascolta il capo dell'opposizione viene paragonata a un'«accademia di astronomi» davanti a un oratore che parla delle «macchie della luna»; gli scoppi di risate unanimi suggeriscono una battuta imperdonabile («la democrazia, quando è sana, è allegra»). Circola talvolta un'aria di innocua rappresentazione teatrale (d'altro canto Bagehot – che peraltro non viene citato da Bobbio – aveva definito l'assemblea legislativa come il «grande teatro del dibattito, il poderoso motore dell'educazione popolare e della dialettica politica»), se non di spettacolo dei pupi: «giostra cavalleresca», «pugna di cavalieri antichi», «la pugna non arde», «la battaglia non si accende»: il messaggio subliminale veicolato è che il parlamento è il palcoscenico della contrapposizione, non il luogo dove si produce. Quando poi si smonta il seggio elettorale (anzi quando un operaio «in un baleno smonta la scena») e si procede alla conta dei voti in presenza dei due candidati in affabile colloquio, dopo la proclamazione del risultato la «*commedia* si chiuderà con soddisfazione di tutti» (corsivi miei).

Si può ancora aggiungere che se si confrontano gli articoli «inglesi» di Bobbio con quanto Calamandrei – anch'egli di cultura anglofila e che dedicò un fascicolo de *Il Ponte* (maggio-giugno 1952) a *L'esperienza socialista in Inghilterra* – scrisse dopo il viaggio nel Regno Unito del marzo 1951 (*Cose intraviste a Londra*, in *Il Ponte*, 1951, p. 821 ss.), si può rintracciare qualche scorcio meno bucolico della vita parlamentare inglese: «i conservatori nel marzo scorso hanno fatto del loro meglio per rovesciare il governo laburista: e per arrivare a questo scopo sono ricorsi con grande accanimento anche all'ostruzionismo parlamentare, in una forma particolarmente energica e spietata, perché, speculando sulle condizioni di stanchezza e di malattia dei loro avversari logorati dalle spossanti fatiche di governo (Cripps e Bevin vi hanno lasciato la vita: lo stesso Attlee, in quei giorni, era ricoverato in una clinica), miravano a prolungare i dibattiti fino alle ore più tarde della notte, nella speranza di poter costringere qualche altro laburista a mettersi a letto, e consumare così per esaurimento quella esigua differenza di meno di dieci voti, con cui in diverse votazioni critiche la maggioranza è riuscita a rimanere al potere».

Non proprio in linea con questo quadro è invece quello grottesco disegnato da S. RICOSSA, *Un meccanismo sbagliato*, in *Il giornale nuovo* del 24 maggio 1979, laddove afferma, con trasparente allusione all'Inghilterra, che «la democrazia in concreto è tipicamente quel che capita nelle nazioni dove gli estremisti sono piccole minoranze pittoresche e inoffensive, senza peso politico, mentre gran parte della popolazione è costituita da rispettabili moderati. Questa massa di moderati ragionevoli e disposti alla flemma...».

¹⁶ *Parlamentarismo in crisi*, di seguito riportato. All'inizio dell'articolo si sostiene che le istituzioni inglesi si reggono su quattro pilastri («il controllo continuo e severo della pubblica opinione, l'imparzialità dei funzionari, l'indipendenza dei giudici e la disposizione reciproca delle parti in conflitto all'amichevole accordo»), ai quali egli aggiunge un quinto: il luogo comune, appunto.

La realtà è che esso è composto da delegati di partiti che contano per il partito al quale aderiscono e fuori dal partito non contano nulla¹⁷: come dire che la loro elezione dipende totalmente dalle decisioni dei vertici del partito.

«Soltanto gli uninominalisti italiani – scrive polemicamente Bobbio¹⁸ – guardano nostalgicamente all’Inghilterra come a quel paese in cui il collegio uninominale costituirebbe un argine all’ingerenza del partito nelle elezioni e un elemento idoneo a personalizzare la candidatura. Il collegio uninominale serve allo scopo di assicurare una stabile maggioranza e a questo scopo serve egregiamente, ma non sposta di un millimetro la lotta politica dal partito alla persona¹⁹. Un candidato, anche in Inghilterra, riesce eletto proprio come da noi: non tanto per le sue qualità personali, quanto per l’appartenenza al partito vincitore. L’elettore non conosce il candidato, ma il partito, e nessun elettore è disposto a dare il proprio voto a un altro partito solo perché il candidato dell’altro partito è dotato di maggiori qualità personali. In secondo luogo, al partito il membro del parlamento deve la propria rielezione, cioè la conservazione del mandato, per il fatto che chi non segue le direttive del partito ne perde l’appoggio e chi non ha l’appoggio del partito non ha nessuna possibilità di essere rieletto. E ciò significa, tradotto in termini di politica parlamentare, che un governo, il quale sia l’emanazione di una maggioranza, anche se non fortissima, decisiva, ha i mezzi per mantenerla, vale dire ha forti probabilità di rimanere in piedi, senza scosse e senza pericoli, per tutta la durata della legislatura».

¹⁷ *Op. ult. cit.*: è interessante notare che quasi identiche parole usa G. BALLADORE PALLIERI, *La Costituzione italiana nel decorso quinquennio*, in *Il foro padano*, 1954, IV, p. 43, a proposito dei parlamentari italiani durante la prima legislatura.

¹⁸ *Tra due repubbliche*, cit., p. 54; nella seconda parte del libro, scritta nel 1996, polemizza vivacemente con gli uninominalisti nostrani (p. 120), invitandoli a togliersi dalla testa «l’idea – e facciamo quindi il piacere di non insistere su un argomento sbagliato – che nelle elezioni da loro volute scompaia il partito e rimanga solo il candidato. Guai se davvero questo accadesse! La conseguenza sarebbe la composizione di un parlamento in cui sarebbe impossibile formare una maggioranza stabile, proprio il contrario di quello che si propongono i nemici del sistema proporzionale: tanti partiti quanti deputati».

¹⁹ Ormai la dottrina è concorde nella convinzione secondo cui quello dell’elettore inglese è un *party oriented vote* e non un *candidate oriented vote* (v., per tutti, L. ELIA, *Realtà e funzioni del partito politico* (1963), ora in ID., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, il Mulino, 2009, p. 80).

Si materializza, dunque, una situazione nella quale ben poco sfugge alla presa dei partiti, sia per quel che riguarda la «democrazia d'investitura», sia per quel che riguarda la «democrazia di operazione»²⁰.

Quanto alla prima – posto che «l'atto fondamentale e originario del potere politico popolare sono le elezioni»²¹ – l'acquisizione del potere partitico avviene tramite il controllo dei due principali gangli del processo elettorale: l'elaborazione delle piattaforme programmatiche da presentare agli elettori (e che costituiranno la base dell'azione di governo o di quella oppositoria); la predisposizione delle liste elettorali attraverso la scelta dei candidati nei collegi²².

Quanto poi alla «democrazia di operazione», è anch'essa monopolizzata dai partiti: sono loro, infatti, che impartiscono le direttive ai gruppi parlamentari²³; sono loro che appoggiano compattamente e disciplinatamente (salvo che nei momenti di crisi) il governo²⁴; sono loro che interpretano l'ingrato ruolo di «*His/Her Majesty's Loyal Opposition*».

²⁰ Distinzione tratta da L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970, p. 650.

²¹ *Democrazia in progresso*, cit.

²² Nei termini del linguaggio oggi corrente si potrebbe parlare dei Comuni come di una camera di «nominati».

²³ Bobbio, dopo aver definito il gruppo parlamentare laburista «una pattuglia avanzata di un esercito in movimento», conseguenza naturale della concezione del deputato delegato del partito che si sostituisce alla concezione tradizionale del deputato rappresentante del popolo, cita alcuni passi dello statuto del 1906 del partito laburista. In uno si afferma che «i candidati e i deputati devono accettare la costituzione del partito, impegnandosi a seguirne tutte le decisioni negli intenti che essa si propone». In un altro si dispone che «il partito parlamentare non deve prendere decisioni di propria testa, qualunque esse siano. Ogni decisione d'importanza deve essere conforme alla politica del partito, quale è fissata dal congresso annuale. In tal guisa i membri ordinari del partito laburista decidono la linea politica seguita dai deputati laburisti» (*Tra due repubbliche*, cit., pp. 62-63).

²⁴ Vengono alla mente le parole di M. WEBER, *La politica come professione* (1919), ora in ID., *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1966, p. 88, secondo il quale «oggi i parlamentari inglesi... non sono normalmente se non un branco di votanti ben disciplinati»; e l'invito-ordine che Disraeli rivolgeva ai deputati: «al diavolo i tuoi principi! Atteniti al tuo partito».

E poi si può ricordare anche, passando a tutt'altro contesto, la frase pronunciata da Calamandrei (il quale aveva ascoltato il 7 aprile 1946 la conferenza di Bobbio che è all'origine del saggio *I partiti politici in Inghilterra*) il 4 marzo 1947 in Assemblea Costituente: «i programmi dei partiti sono già disegni di legge».

A fronte di questo scenario è normale che Bobbio, sulla scia di Jennings²⁵, affermi che la Camera non è più un'assemblea legislativa (anche perché gran parte dell'attività normativa viene attratta nell'orbita del gabinetto), ma una *debating assembly*²⁶, che «parla ma non legifera», «più simile ad un'accademia per discussioni che ad un'assemblea sovrana»: non a caso Laski – citato da Bobbio²⁷ – la definisce «*organo di registrazione del Gabinetto*», sul quale non riesce neppure – come si vedrà più oltre – a esercitare un potere di controllo.

f) Siamo così giunti all'organo supremo d'indirizzo politico del Regno Unito, al vertice del quale è insediato il Premier: se è vero che il «fallimento della democrazia parlamentare è dovuto esclusivamente alla debolezza del potere esecutivo»²⁸, l'Inghilterra si è sottratta a questo destino, essendo riuscita a conciliare «il principio ormai indiscutibile della sovranità del popolo con la realtà di un governo forte».

La forza del governo deriva innanzitutto dalle modalità del suo insediamento: Bobbio sostiene che «col graduale polarizzarsi della lotta politica attorno ai partiti e in virtù del principio ormai consolidato da una prassi costante che Primo Ministro sia il leader del partito vincitore nelle elezioni, è evidente che le elezioni politiche non sono più soltanto elezioni dei membri della Camera dei Comuni, ma anche elezioni del Primo Ministro»²⁹.

Con specifico riferimento alla tornata elettorale del 5 luglio precedente aggiunge che il cittadino il quale «nelle ultime elezioni ha dato il suo voto al partito laburista, ha espresso nello stesso tempo la volontà che Attlee fosse il Primo Ministro. Non è un paradosso, quindi, dire che il Primo Ministro, cioè il Capo del governo, è eletto, se pure con una forma di elezioni di seconda intenzione, dal

²⁵ Si veda citato in *Tra due repubbliche*, cit., p. 70.

²⁶ *Parlamentarismo in crisi*, cit.

²⁷ *Tra due repubbliche*, cit., p. 70.

²⁸ *Op. ult. cit.*, p. 69; la successiva frase virgolettata è in *Una costituzione per tutti*, cit.

²⁹ *Democrazia in progresso*, cit.: Bobbio a sostegno di questa affermazione cita Jennings, a parere del quale «un'elezione generale è innanzitutto un'elezione del Primo Ministro» (*Tra due repubbliche*, cit., p. 70).

popolo»³⁰: con un volo pindarico, si potrebbe forse dire che viene così anticipata la teorizzazione di Leibholz sui partiti come protagonisti di una forma razionalizzata della democrazia plebiscitaria³¹.

Di più: Bobbio si spinge ad affermare³² che il «governo del Primo Ministro (è) assai più vicino – sotto certi aspetti – al governo presidenziale, quale vige negli Stati Uniti d’America, che non al governo parlamentare puro»³³.

³⁰ Va tenuto presente che da tempo si contesta questa ricostruzione, parlando di «presunta legittimazione diretta del premier», in quanto chi «sceglie il premier non è l’elettorato, ma innanzitutto il partito» (O. MASSARI, *Verso la presidenzializzazione?*, in G. PASQUINO (a cura di), *Capi di governo*, Bologna, il Mulino, 2005, p. 107).

³¹ Parlava già nel 1937 di scelta plebiscitaria del Primo Ministro, C. MORTATI, *L’ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, p. 37 ss.

³² In *Democrazia in progresso*, cit., e in *I partiti politici in Inghilterra*, cit., p. 55.

³³ La frase è ripresa nell’*Autobiografia* del 1997, p. 91, attestando così la durevole convinzione di Bobbio, il quale, del resto, aveva ribadito la stessa posizione anche nella voce *Stato* dell’*Enciclopedia Einaudi*.

In realtà quella dell’assimilazione fra Primo Ministro inglese e Presidente USA è stata una “superstizione” comparatistica molto in voga negli anni ’40 e in circolazione ancora oggi. Sicuramente la fonte cui attinge Bobbio è una monografia – da lui citata nelle note che concludono *I partiti politici in Inghilterra* – di G. RIZZO (*La Repubblica presidenziale*, del 1944).

Si può ricordare, senza alcuna pretesa di esaustività, che in quel torno di tempo si muovevano nello stesso ordine di idee LASKI (*The American Presidency*, 1940); MORTATI (*La Costituente*, 1945); PREDIERI (*I partiti politici*, 1950, nel Commentario alla Costituzione curato da Calamandrei e Levi); FRIEDRICH (*Governo costituzionale e democrazia*, 1950); ELIA (*Il Governo come comitato direttivo del Parlamento*, 1951).

Ma ancora negli anni ’60 studiosi come MARANINI (*La Costituzione che dobbiamo salvare*, 1962) e come MARTINES (*Governo parlamentare e ordinamento democratico*, 1967) accreditavano questa interpretazione, ripresa nel 2002 da T.E. FROSINI (*Suggestioni anglosassoni sulla forma di governo della Repubblica italiana*, in E. CAPOZZI (a cura di) *Le costituzioni anglosassoni in Europa*).

È opinione di chi scrive che, a fronte delle posizioni appena evocate, vadano valorizzate quelle che non si fermano alle apparenze di superficie (a questa linea di pensiero si ispirava il bel saggio del 1980 di S. VOLTERRA, op. cit., *retro*, in nota 2), ma mettano, ad esempio, in luce «la fondamentale differenza che esiste tra un partito europeo di massa e un partito americano, come supporto di un’elezione popolare» (ELIA, nella sua classica voce, cit. *retro*, in nota 20).

Si giunge così alla conclusione secondo cui la «forte concentrazione di potere nelle mani del premier britannico non è comunque idonea a saltare “la barriera della specie” facendo acquisire al primo ministro britannico una condizione paragonabile a quella del Presidente degli Stati Uniti. Fra la presidenza americana e il premierato britannico rimangono differenze sistemiche di carattere fondamentale. La prima fra tutte è naturalmente presentata dal fatto che anche il più potente e popolare Presidente degli Stati Uniti deve fronteggiare un potere legislativo dotato di una differente base di legittimazione, privo della rigida disciplina di partito tipica dell’esperienza britannica ed eletto almeno in parte

2. Forza del Governo e del Premier, nel sistema inglese

Le conseguenze di una simile investitura (che, ovviamente, conferisce al Primo Ministro uno status di *primus super pares*)³⁴ sono almeno quattro.

La prima è che l'azione del governo è blindata dal gruppo parlamentare di maggioranza³⁵, sicché le leggi sono frutto di una decisione e non di una mediazione³⁶, grazie anche all'uso di severe tecniche di disciplina parlamentare quali la «ghigliottina» e il «canguro»³⁷.

La seconda è che – in relazione a quanto appena detto – l'opposizione, pur forte del suo *shadow cabinet*, dell'alto livello di istituzionalizzazione di cui gode e di una garantita libertà di critica nel parlamento e nella società, non appare andare oltre un ruolo di «governo alternativo in attesa»³⁸, collocato in uno spazio dedicato non alla mediazione parlamentare teorizzata da Kelsen, ma alla critica senza sconti delle decisioni prese dal ferreo *continuum* governo-maggioranza di sostegno, con l'obbiettivo di ribaltare i rapporti di forza nell'elettorato e di approdare, nelle elezioni successive,

in un momento diverso rispetto al capo dell'esecutivo» (G. RIZZONI, *Opposizione parlamentare e democrazia deliberativa*, Bologna, il Mulino, 2012, pp. 76-77).

³⁴ Va osservato che Bobbio prende in considerazione la sola versione primoministeriale della forma di governo inglese, la quale peraltro conosce, in relazione ai mutevoli scenari politici, anche la versione del *Cabinet government* e del *responsible party government*.

³⁵ Secondo la terminologia di G. IERACI, *Teoria dei governi e democrazia*, Bologna, il Mulino, 2003, p. 96, il sistema inglese è certamente da annoverare fra quelli ad alta protezione delle politiche governative, nei quali cioè i progetti del governo passano «attraverso gli stadi del processo legislativo senza emendamenti, o comunque emendati solo in modo marginale o secondo il gradimento del governo stesso».

³⁶ Ancora di recente è stato osservato che la «possibilità concreta da parte dell'opposizione di influire sul contenuto delle proposte di legge attraverso emendamenti o altro tipo di iniziative rimane... bassissima» (G. RIZZONI, *Opposizione*, cit., p. 54).

³⁷ Fra gli studiosi italiani ne parlava già nel 1951 L. ELIA, *Il Governo come comitato direttivo del Parlamento*, pp. 20-21, non manifestando alcuno scandalo.

³⁸ L'espressione è in V. CASAMASSIMA, *L'opposizione in Parlamento. Le esperienze britannica e italiana a confronto*, Torino, Giappichelli 2013, p. 64.

all'alternanza³⁹. Situazione che non sembra dispiacere a Bobbio, che dalla struttura della sala della *House of Commons* – non un anfiteatro ma un rettangolo – trova conforto per compiacersi della mancata formazione della palude di centro, sede d'elezione «di coloro che dicono “ni”; i fragilissimi e delicatissimi chiaroscuri del centrodestro e del destro-sinistro (*sic*). O di qua o di là, come in un campo di battaglia: o col governo o con l'opposizione»⁴⁰.

La terza conseguenza è che le possibilità di rovesciare il governo sono pressoché inesistenti: pur nel caso che fosse possibile, il Premier – in quanto si ritiene eletto dal popolo, in chiave dunque di «democrazia immediata» – quasi certamente non darebbe le dimissioni, ma scioglierebbe la Camera e si appellerebbe al popolo⁴¹. «Si stabilisce così un rapporto di dare ed avere tra il popolo e il governo in cui il parlamento si limita a fare il capo contabile per impedire che i conti non tornino. Il pericolo della dittatura è evitato. Il potere parte dal popolo e ritorna al popolo»⁴².

La quarta conseguenza è che viene invertita la direzione della funzione di controllo come tradizionalmente concepita: «non è più la Camera dei Comuni che controlla il governo ma è il governo che, mediante il sostegno del suo partito e facendo leva sulla disciplina di partito, controlla la Camera dei Comuni, la quale non dirige la politica propria, ma si limita a criticare la politica altrui». È dunque – come è stato di recente notato – il controllo del partito che permette il controllo del Governo sulla Camera⁴³, sancendo il passaggio del primo da comitato esecutivo a comitato direttivo del parlamento⁴⁴, qualificabile ormai – secondo la successiva teorizzazione di Polsby –

³⁹ Non a caso, L. Elia osserva, a p. 646 della sua *voce*, che «nella situazione inglese tutta la vita parlamentare rischia di essere intesa come una lunghissima vigilia della rivincita elettorale».

⁴⁰ *Parlamentarismo in crisi*, cit.

⁴¹ Bobbio sembra ipotizzare uno scioglimento-sanzione nei confronti del partito di maggioranza che in realtà non trova riscontro nella prassi inglese, nella quale lo scioglimento è esercitato in accordo con il partito cui appartiene il premier, il quale anzi spesso scioglie – così atteggiandosi a uomo di partito – nel momento che ritiene più propizio per le sorti elettorali del suo partito.

⁴² *Democrazia in progresso*, cit.

⁴³ O. MASSARI, *op. cit.*, p. 106.

⁴⁴ L. ELIA, *op. cit.*, retro in nota 37, ora in ID., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, il Mulino, 2009, p. 15 ss.

come «parlamento arena»⁴⁵, parlamento cioè che i partiti politici – in quanto veri protagonisti del depotenziamento del parlamento – hanno ridotto a *debating assembly*. All’anello debole del sistema, cioè, svuotato del potere decisionale una volta nelle sue mani e del potere di controllo, ormai appannaggio di una non meglio specificata «opinione pubblica»⁴⁶.

La conclusione è che «siamo troppo abituati a collegare la vita democratica di un paese con l’istituzione parlamentare, per staccarci a cuor leggero dalla formula secondo cui la democrazia o è parlamentare o non è democrazia. Eppure l’eclissi del Parlamento, in Inghilterra, non è nello stesso tempo un’eclissi di democrazia»: una conclusione spiazzante, se si vuole, ma che trova conferma nella migliore dottrina costituzionalistica a cavallo fra anni ’40 e anni ’50⁴⁷.

Per il nostro maestro, dunque, non fa problema che la centralità del parlamento sia evaporata e che il motore politico del Regno Unito si sia spostato in basso verso il corpo elettorale o, per meglio dire, verso i partiti che ne gestiscono il consenso e il dissenso; in alto verso il governo espresso e sostenuto dal partito di maggioranza⁴⁸.

Descrive impassibile (anzi, con qualche empatia) la mutazione genetica del parlamento da centro politico dell’architettura costituzionale a semplice «ponte di passaggio o... tratto di unione tra due centri politici, che, per quanto debbano necessariamente passare attraverso di esso, sono e rimangono fuori di esso»⁴⁹.

⁴⁵ È a uno scritto del politologo americano pubblicato nel 1975 – *Legislatures* – che si deve la distinzione fra parlamenti-arena, il cui prototipo è il parlamento inglese, e parlamento di trasformazione, incarnato dal Congresso statunitense.

⁴⁶ V. *Parlamentarismo in crisi*, cit., e *Democrazia in progresso*, cit. Dopo Bobbio sarà molto meno accondiscendente nei confronti di quel concetto: v. *Saggi sulla scienza politica in Italia*, Bari, Laterza, 1969, dove, a p. 254, parla di «nozioni inafferrabili e, per quel che se ne può afferrare, poco chiare, come governo del popolo o, peggio, dell’opinione pubblica».

⁴⁷ Si possono citare, emblematicamente, fra gli studiosi italiani che parlano della Camera dei Comuni come organo di registrazione ed esautorato, C. MORTATI, *La costituente*, Roma, Darsena, 1945, p. 220; A. PREDIERI, *I partiti politici*, cit., p. 179 e *ivi* nota 5.

⁴⁸ *I partiti*, cit., p. 52. In senso conforme vedi anche F. VASSALLI, *op. cit.* in nota 2, p. 562, nota 4.

⁴⁹ *Ibidem* «In uno schietto regime parlamentare, – prosegue Bobbio – il parlamento deve essere un bacino collettore; nel regime costituzionale inglese d’oggi è puramente e semplicemente un canale di collegamento tra popolo e governo».

Accetta senza scandalo la spoliazione della funzione legislativa che il parlamento subisce a beneficio del governo (che pure tanto preoccupa, con riferimento alla situazione italiana, studiosi come L. Ferrajoli) e il passaggio del parlamento da organo di controllo a organo controllato⁵⁰.

Sembra che Bobbio voglia suggerire l'idea che la democrazia intesa come *kratos* del popolo possa dispiegarsi attraverso due differenti tecnologie costituzionali, in quanto ambedue espressioni della volontà del corpo elettorale: quella che pone al centro del sistema il parlamento, anzi i parlamentari⁵¹, e quella che pone al centro del sistema il governo.

Ma il fatto che egli preferisca, a evidenza, la seconda («Andate a dire a un inglese che il Parlamento è in crisi. Vi risponderà che, nonostante tutto, la democrazia è in progresso»⁵²), non lo trasforma in

⁵⁰ Eppure, a proposito di altro argomento, Bobbio denuncerà «l'inversione del rapporto fra controllori e controllati, per cui attraverso l'uso spregiudicato della comunicazione di massa, gli eletti controllano gli elettori» (*L'utopia capovolta*, Torino, Editrice La Stampa, 1995, p. XIX).

⁵¹ Si ricordi che nel n. 71 del 18 marzo 1788 del *Federalist*, Hamilton sembra già aver intuito il rapporto di finzione del rapporto rappresentativo teorizzato da Kelsen, laddove sferza i «rappresentanti del popolo riuniti in assemblea democratica [che] sembrano talora fantasticare di essere il popolo stesso».

⁵² È questa la conclusione di *Democrazia in progresso*, cit.

Non mi sembra superfluo ricordare, a proposito della degradazione del Parlamento inglese, che anche L. Elia, a p. 650 della sua *voce*, pone in evidenza «quanto sia difficile costruire una forma di governo nella quale al ruolo più incisivo possibile degli elettori faccia riscontro un ruolo critico massimamente efficace affidato ai parlamentari». E si può aggiungere che qualche pagina dopo (672) l'illustre studioso, muovendo da «una sorta di consequenzialità nell'applicazione del principio democratico» osserva che «può risultare strano che il corpo elettorale debba limitarsi ad eleggere i titolari del potere legislativo e non quello più elevato del potere esecutivo; ma questa situazione diventa ancora meno congrua, quando si sostiene, da giuristi e non giuristi, che il potere di decisione politica tende a trasferirsi sempre più nel Presidente del Consiglio o in figure equipollenti.

Di conseguenza non sembra resistibile l'obiezione: perché dobbiamo eleggere – sembrano dire gli elettori nella prospettiva ora riassunta – una serie di parlamentari che contano mediocrementemente e non possiamo invece scegliere un capo del governo, nel quale si accentrano i maggiori poteri di indirizzo politico?».

Diametralmente opposta è la recente posizione di M. BOVERO, *Pleonocrazia. Critica della democrazia maggioritaria*, in *Teoria politica*, Nuova serie, Annali VII, 2017, il quale, per un verso denuncia il fatto che i «veri sovrani, oggi, sono gli esecutivi» (p. 396); per un altro, sostiene che «l'investitura popolare di un "capo" ... non è democratica in alcun senso plausibile: nell'atto stesso con cui legittima "dal basso" il vertice dell'esecutivo, dotato di poteri preponderanti sull'organo della rappresentanza politica, inverte il flusso ascendente del potere, capovolge la democrazia» (p. 400).

frettoloso ingegnere costituzionale che passa dal piano descrittivo (e sia pure di una descrizione simpatetica) a quello prescrittivo: il sistema inglese è additato come paradigma da ammirare, non certo come modello da imitare, pena il rischio di derive autoritarie, essendo Bobbio fortemente consapevole della sua irriproducibilità, in quanto esito di plurisecolari e assolutamente peculiari circostanze storiche, politiche e sociali. Esempolari, in questo senso, le righe che concludono, con qualche variazione, sia *Una costituzione per tutti* che *i Partiti politici in Inghilterra*:

«Che sia ora il caso di fare per la quarta volta l'innesto dall'albero sempre fruttifero della costituzione inglese all'albero sempre sterile delle costituzioni europee? Non voglio dire né sì né no; ma invito ad una riflessione su quanto in altri tempi è accaduto. La costituzione inglese parlò di divisione dei poteri, e l'Europa fece la rivoluzione; suggerì la monarchia costituzionale, cioè imparziale, e in Europa la monarchia diventò anticostituzionale e partigiana; offrì il prezioso dono della democrazia parlamentare e mancò poco che in Europa divampasse l'incendio della guerra civile. Adesso, dice: governo forte. Qual meraviglia se l'Inghilterra oggi dicesse «governo forte» e l'Europa intendesse «dittatura» o peggio?

La costituzione inglese è proprio come un oracolo: mirabile per quello che dice, pericolosa per quello che i mortali ci capiscono. Ascoltare con rispetto, come si ascolta appunto un oracolo. Ma poi, tornati a casa propria, pensarci su, e cercare, se sarà possibile, di fare da sé»⁵³.

⁵³ Va tenuto presente che – come osserva S. VOLTERRA, *op. cit.* in nota 2, p. 187 – all'epoca in cui scriveva Bobbio era assai comune fra i giuristi italiani (e non solo italiani: C.J. Friedrich, ad esempio, nel 1953 parlava del governo di gabinetto come del «capolavoro più straordinario del costituzionalismo») l'ammirazione per la costituzione inglese, accompagnata dalla non meno frequente considerazione di essa come modello non trasferibile fuori dal mondo anglosassone.

Ora, dopo l'ubriacatura ingegneristica, funzionale alla «grande riforma», prevale la consapevolezza dell'«irripetibilità dell'esperienza britannica» (L. ELIA, *La forma di governo della nostra Repubblica...*, in A. PACE (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 315) e si guarda con «qualche ironia al tentativo di replicare con una progettazione a tavolino le scelte che, maturate organicamente nel corso di un processo affidato alla storia, hanno portato all'avvento di quel regime di Westminster che è considerato un modello di democrazia maggioritaria» (S. BARTOLE, *Democrazia maggioritaria*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, V., Milano, Giuffrè, p. 347). È maturata cioè la consapevolezza della mancanza in Italia del «cromosoma Westminster», a cominciare dal bipartitismo (V. CASAMASSIMA, *L'opposizione in Parlamento*, cit., p. XX): naturalmente c'è sempre chi «metterebbe la firma» all'introduzione della forma di governo

3. Strategia azionista e strategia comunista

Nel 1995 Bobbio rievoca gli scritti finora esaminati⁵⁴: «rileggendo quegli articoli – scrive – anzi riscoprendoli, dopo tanto tempo, mi sono accorto che vi sostenevo alcune idee che non ho più cambiato» e fra esse inserisce l'«incondizionata ammirazione del sistema politico inglese» (una «pleonocrazia» – tirannia della maggioranza – ad avviso di M. BOVERO, cit. *retro* in nota 52). Aggiunge con *understatement* che la sua «preparazione dottrinale sui temi affrontati era da principiante»⁵⁵, ma sta di fatto che – come si vedrà – l'impianto concettuale viene ribadito in età matura, con la inaspettata (vedi *ultra* nota 145) aggiunta di una critica durissima al *plurality system*: se mai si può osservare che appare poco sorvegliata la sua adesione al pensiero di Jennings e, tramite essa, al “verbo” di Bagehot (mai citato, peraltro). La statura scientifica del primo è stata ormai ampiamente ridimensionata⁵⁶, mentre, quanto a Bagehot, si è, per un verso, sottolineato che egli «disegna un sistema che riflette piuttosto l'ordinamento dell'Inghilterra vittoriana che del nostro [*id est*, XX] secolo»⁵⁷; per un altro, una certa tendenza oleografica⁵⁸.

inglese in Italia (E. GALLI DELLA LOGGIA, *La nostra Costituzione può essere migliorata*, in *Corriere della Sera* del 26 agosto 2017).

⁵⁴ N. BOBBIO, *Autobiografia intellettuale*, in C. Violi (a cura di), *Bibliografia degli scritti di Norberto Bobbio. 1934-1993*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. XI; il passo è ripreso in *De senectute*, Torino, Einaudi, 1996, p. 122.

⁵⁵ Osserva, con qualche ragione, E. CAPOZZI, *L'alternativa atlantica*, cit., pp. 24-25, che «la conferenza sui partiti in Inghilterra del 1946 non rispecchia un interesse sistematico per lo studio dell'assetto costituzionale britannico. *I partiti politici in Inghilterra* per quanto colga brillantemente alcuni nodi di fondo della specificità costituzionale inglese (il legame tra primo ministro e parlamento, l'autonomia della sfera giurisdizionale, la particolare struttura dei partiti), rimane, insieme con alcuni altri scritti “militanti” del periodo immediatamente postbellico, prevalentemente influenzato da un ideale di democrazia progressista che in quel paese, grazie alle sue istituzioni, sembrava realizzato».

⁵⁶ Si veda la stroncatura, movendo dall'analisi di *Parliament* (mentre Bobbio cita *Cabinet Government*), che ne fa S.A. WALKLAND, *Gran Bretagna. Dalle istituzioni della politica all'economia della politica*, in *Quad. cost.*, 1981, pp. 127-128.

⁵⁷ S. VOLTERRA, op. cit. *retro* in nota 2, p. 129.

⁵⁸ GT. MONTONI, *W. Bagehot e la retorica della costituzione inglese*, in *Studi storici*, 1996, p. 695 ss.

Detto questo, si può certo ascrivere la narrazione inglese di cui si è dato conto all'anglofilia di matrice gobettiana⁵⁹ che accomunava i migliori azionisti⁶⁰. Ma quella narrazione ci racconta anche, in filigrana, della profonda frattura profilatasi in quegli anni fra la «rivoluzione democratica» azionista e la «democrazia progressiva» comunista, la cui onda lunga si protrarrà nei decenni seguenti nel *cleavage* fra concezione liberaldemocratica e concezione comunista della democrazia (su cui v. *ultra*).

Per quel che riguarda gli anni '40, uno scritto di una dozzina di anni fa di Franco Sbarberi aiuta a comprendere le due strategie politiche che si erano fronteggiate nella sinistra⁶¹: la «rivoluzione democratica» del partito d'azione⁶², nella quale si era riconosciuto Bobbio, «implicava una conflittualità ideale e politica tanto nelle sedi istituzionali quanto nella società civile, tra un blocco di forze moderate e la sinistra nel suo insieme, per un'alternanza di progetti politico-sociali e di compagine governativa»⁶³.

Si capisce quindi perché nel primo dei *Sette punti* del partito d'azione, pubblicati clandestinamente su *Italia libera* del gennaio

⁵⁹ Dell'ammirazione di Gobetti, che fece anch'egli un viaggio a Londra nella primavera del 1925, per la cultura inglese è testimonianza, fra l'altro, il numero del 25 marzo-1 aprile del 1924 di *La rivoluzione liberale*, interamente dedicato all'Inghilterra, che il «prodigioso giovinetto» provvide a trasformare in un piccolo libro dello stesso anno, edito dalla sua casa editrice, dal titolo *Che cos'è l'Inghilterra*.

⁶⁰ «Noi antifascisti democratici – scrive Bobbio nell'*Autobiografia* cit., p. 91, perfidamente alludendo al fatto che c'erano anche antifascisti non democratici, non essendo sufficiente “essere antifascisti per essere buoni democratici” (*Democratici e non*, in *La Stampa* del 25 aprile 1994) – eravamo anglofili, per reazione all'anglofobia dei fascisti». E inoltre: «guardavamo come a patria ideale all'Inghilterra e come a partito ideale, di cui auspicavamo la formazione anche in Italia, al laburismo» (*Tra due repubbliche*, cit., p. 116).

⁶¹ F. SBARBERI, *Quale cultura per quale politica?*, in *Iride*, 2005, pp. 570-571.

⁶² Quando si parla di partito d'azione bisogna sempre tener presente la sua variegata composizione: l'ultima, forse, definizione che Bobbio ha dato del “suo” partito si trova in una lettera del 7 giugno 1998 (in *Nuova storia contemporanea*, 1999, n. 6) inviata a Dino Cofrancesco, un singolare “allievo” di Bobbio, che è stato anche il più astioso avversario del partito d'azione: «il partito d'azione era un movimento composito in cui hanno coabitato sino alla rapida rottura almeno due “anime”, accanto a quella giacobina, quella liberalsocialista, che guardava all'Inghilterra come sua patria ideale e al partito laburista come suo modello politico».

⁶³ Emblematici di questa posizione sono gli articoli di De Ruggiero (1945) e di Salvatorelli (1946) sintetizzati in E. MANA, *Un governo per la Repubblica. Il dibattito sul «problema centrale della democrazia»*, in S. MAGAGNOLI – E. MANA – L. CONTE (a cura di), *La formazione della Repubblica*, Bologna, il Mulino, 1998, pp. 200-201.

1943, si sosteneva, dopo aver premesso «l'inderogabile esigenza di un Regime Repubblicano», che in «base ad una rinnovata separazione dei poteri, il Potere Esecutivo – assiduamente e permanentemente controllato dagli organi rappresentativi, che dello Stato Repubblicano saranno il fondamento – dovrà godere di autorità e stabilità tali da consentire continuità, efficacia e speditezza d'azione, per evitare ogni ritorno ai sistemi di crisi permanente, risultati fatali ai regimi parlamentari».

E si capisce perché Calamandrei, dopo l'avventurosa proposta presidenzialista⁶⁴, calibrò il suo pensiero in una versione meno allarmante per le altre forze politiche, affermando, nell'intervento in seconda sottocommissione del 5 settembre 1946, che – esclusa la recezione in toto del modello presidenziale – «basterebbe che alla repubblica presidenziale ci si avvicinasse su un punto, cioè nell'innalzare e rafforzare l'autorità del governo, facendo sì che la sua nomina fosse la conseguenza dell'approvazione solenne data preventivamente dal popolo o almeno dalle Assemblee legislative riunite, di un "piano" in cui fosse fissata la politica che il governo intende perseguire»: in filigrana non è difficile intuire che a sostenere una simile architettura costituzionale non poteva che essere un assetto partitico bipolarizzato, funzionale alla prospettiva dell'alternanza.

Il 5 settembre 1946, però, è anche il giorno dell'approvazione dell'ordine del giorno Perassi, votato dal partito d'azione quasi nello spirito di considerarlo una sorta di minimo sindacale rispetto al modello di democrazia da esso vagheggiato: ma nel corso dei mesi successivi si assistette al progressivo svuotamento della moderata carica razionalizzatrice che lo animava, a causa del prevalere della «Koiné liberal-democratica-comunista»⁶⁵.

⁶⁴ ... che comunque fu recepita dal programma del partito d'azione. *L'Italia libera* del 7 aprile 1946 titolava a caratteri cubitali: *Repubblica presidenziale, autonomie locali, economia di popolo, governo democratico*.

⁶⁵ L'espressione è di M.S. GIANNINI, *Il progetto istituzionale socialista del '46. Considerazioni a quasi mezzo secolo di distanza*, in *Mondoperaio*, 1991, n. 1, p. 43. È singolare che l'illustre amministrativista sostenga, a p. 40, che a quel tempo egli fosse personalmente – in dissenso con il progetto socialista considerato troppo timido – fautore di una forma di governo presidenziale con contropoteri e dell'elezione politica secondo il sistema uninominale: dai lavori della Commissione Forti (riportati in G. D'ALESSIO (a cura di), *Alle origini della Costituzione italiana*, Bologna, il Mulino, 1979) risulta che egli fosse tutt'altro che esente della «sindrome del tiranno» (v. p. 370, p. 392 (relazione scritta in collaborazione con C. Vitta e U. Terracini)).

Di tale *Koiné*, in questa sede interessa la posizione comunista (con la quale Bobbio, tra l'altro, aveva, fin dagli anni '50, ingaggiato un inesausto confronto, sia pure su altri temi), paladina di un progetto politico radicalmente alternativo – la democrazia progressiva – all'insegna di «un'idea della democrazia di tipo consociativo, che inficiava in partenza sia l'idea di una conflittualità permanente e regolata con le forze moderate sia una prospettiva pluralistica e decentrata della partecipazione politica»⁶⁶: insomma, accogliendo un'interpretazione di Giovanni De Luna⁶⁷ che si rifà a Claudio Pavone – due storici d'ispirazione azionista – si può affermare che «il retaggio staliniano in Togliatti operasse soprattutto... nella ricerca di una società pacificata, senza conflitti, unitaria, organica»⁶⁸, quello stesso modello di società – se è concessa una divagazione – che era alle spalle dell'accordo sull'art. 7⁶⁹.

Ne consegue che le direttrici della «democrazia progressiva» e della «rivoluzione democratica» non potevano che entrare in rotta di collisione sul tema della forma di governo: tanto per gli azionisti il «fondamentale problema della democrazia»⁷⁰ (parlamentare) era la stabilità del governo, altrettanto fondamentale per i comunisti era quello della centralità del parlamento (con connessa svalutazione dell'«annosa questione della stabilità»)⁷¹, a costo di superare la sottile intercapedine che la divide dall'assemblearismo⁷².

⁶⁶ F. SBARBERI, *op. e loc. cit.*, retro in nota 61.

⁶⁷ G. DE LUNA, *Togliatti e il Partito d'azione*, in A. AGOSTI (a cura di), *Togliatti e la fondazione dello Stato democratico*, Milano, Angeli, 1986, p. 199.

⁶⁸ Tutto il contrario, quindi, del PdA, il quale (sempre nelle parole di DE LUNA, pp. 200-201) intendeva «rivedere tutti gli steccati e le barriere; rimescolare tutti gli equilibri politici, coniugare concetti difficili da conciliare, la giustizia e la libertà, il socialismo e il capitalismo, il nazionalismo e il federalismo. Tentativi ingenui, ma sorretti da un costante confronto con il futuro, non con il passato che tanto ossessionava Togliatti».

⁶⁹ G. DE LUNA, *Storia del Partito d'Azione. 1942-1947*, Roma, Editori Riuniti, 1997, p. XV.

⁷⁰ È l'espressione usata da Calamandrei nel discorso in Assemblea del 4 marzo 1947.

⁷¹ V. E. MANA, *op. cit. retro*, in nota 63, p. 282 ss.; v. anche le citazioni di La Rocca, Amendola, Togliatti, riportate *ultra*.

⁷² Tale, almeno, è l'opinione di BOBBIO, *Togliatti e la Costituzione*, in A. AGOSTI (a cura di), *op. cit.*, retro, in nota 67 (ribadita nell'intervista a G. VACCA, *Crisi del Welfare State e sfida neo-liberale*, in *Problemi del socialismo*, 1985, n. 3-4, p. 31): il filosofo torinese mette sul conto dell'assemblearismo (oltre alla freddezza nei confronti dell'istituzione della Corte costituzionale) anche la posizione filomonocameralista del Pci. L'opinione di Bobbio, peraltro, non è isolata: cfr. almeno, con riferimento agli anni '60, L. ELIA, *L'attuazione della Costituzione in materia di rapporti tra partiti e istituzioni* (1955), ora in ID.,

Limitando l'esemplificazione ad alcuni interventi di particolare spicco, si può ricordare, sul versante dottrinale, l'articolo in cui Crisafulli, dopo aver polemizzato con la voglia di uomo forte che caratterizzerebbe la cultura politica di altri partiti, afferma che il partito comunista sostiene una «Repubblica parlamentare... nella quale l'equilibrio dei poteri costituzionali si accentri intorno al Parlamento, rappresentante della volontà popolare e responsabile del suo operato di fronte al corpo elettorale»⁷³.

Ma è ovviamente dai costituenti che si possono ricavare le indicazioni più significative: in questa ottica si può ricordare l'intervento in seconda Sottocommissione del 5 settembre di V. La Rocca, secondo il quale si deve creare «la unità armonica dei poteri, non secondo la concezione di Montesquieu, ma secondo quella di Rousseau, con la istituzione di un'Assemblea rappresentativa popolare che nello stesso tempo sia legislativa ed esecutiva, elabori la legge e ne controlli l'esecuzione, esamini, critichi e decida, sorvegli l'osservanza delle decisioni...»⁷⁴.

Quanto a Giorgio Amendola, intervenendo sull'ordine del giorno Perassi, nega che si possa ricercare la stabilità dell'esecutivo «in accorgimenti legislativi da inserire nella costituzione», posto che essa «è stata determinata da fatti politici e sociali, legati all'intervento nella vita politica delle grandi forze popolari: oggi – continua – la disciplina, la stabilità è data dalla coscienza politica, affidata all'azione dei partiti politici».

E infine Togliatti: nella seduta pomeridiana dell'11 marzo 1947, attacca l'allora art. 88 «col quale si è tentato di dare una soluzione all'annosa questione della stabilità del Governo». E, con palese strumentalità, si erge a paladino dei piccoli partiti (lui che li detestava,

Costituzione, cit., che, a p. 120-1, parla, con riferimento al Pci, di «ultraparlamentarismo» e di rifiuto di ogni rafforzamento del potere esecutivo.

⁷³ V. CRISAFULLI, *Per una Costituzione democratica*, in *Rinascita*, 1946, n. 5-6.

⁷⁴ Nelle sedute del 7 e 8 gennaio del 1947, sempre in seconda Sottocommissione, La Rocca ricorda come la dettagliata regolamentazione della mozione di sfiducia e delle forme di approvazione del programma governativo finisce per negare il «concetto di un sistema parlamentare dove l'esecutivo è espressione della volontà del legislativo», creando «un esecutivo che può agire indipendentemente dal legislativo»: il tutto dovrebbe essere ritenuto una «deformazione del sistema parlamentare».

a cominciare dal PdA⁷⁵), denunciando «una deviazione del puro regime democratico di tipo parlamentare. Si richiede, infatti, in questo articolo che la mozione di sfiducia al Governo – quella mozione di sfiducia la cui presenza continua in qualsiasi dibattito e in qualsiasi situazione è essenziale per il parlamentarismo – sia presentata da un quarto almeno dei membri dell'Assemblea per poter essere messa in discussione. Il che vuol dire che il gruppo autonomista, per esempio, che ha dieci deputati, non potrà mai mettere in discussione una mozione di sfiducia, a meno che non voglia andare a battere alla porta di un partito di massa perché gli presti quelle cento o centocinquanta firme che gli abbisognano. Mi pare che qui effettivamente, proprio nel momento in cui tutti criticano il sistema dei grandi partiti che opprimerebbero la libertà delle assemblee parlamentari, si fa una concessione a questo sistema, e nel modo peggiore».

4. Le posizioni di Crisafulli, La Rocca, Togliatti, Berlinguer, Ingrao, Occhetto

La dialettica politico-culturale fra le due concezioni della democrazia – quella conflittuale, ad esecutivo forte e contendibile in chiave di alternanza; quella consociativa, con le ovvie ricadute in tema di ruolo del parlamento, del governo e del suo premier⁷⁶, nonché sul tipo di formula elettorale⁷⁷ – non si esaurisce certo con gli anni della Costituente, ma si prolunga fino quasi agli anni della scomparsa del Pci, e trova in Bobbio un punto di riferimento del confronto con le posizioni comuniste.

In un primo momento esse continuano, soprattutto attraverso l'accattivante oratoria di Togliatti, a valorizzare il ruolo del

⁷⁵ «Piccoli partiti, piccole idee» è la frase che avrebbe sussurrato Togliatti durante una riunione dei partiti dell'esarchia: così G. ANDREOTTI, *Visti da vicino*, Milano, Rizzoli, 1982, p. 112 (sempre che ci si fidi della fonte).

⁷⁶ Il Pci era ovviamente per il carattere integralmente collegiale del governo, nel quale il Presidente del Consiglio era un mero *primus inter pares*: indicazioni in E. MANA, op. cit., *retro* in nota 63, p. 285 ss.

⁷⁷ Amendola, nell'intervento appena citato, in risposta all'orientamento di Einaudi «completamente contrario alla proporzionale e nettamente favorevole al collegio uninominale» replicava che «il collegio uninominale con corpo elettorale ristretto è un ricordo nostalgico, che non ha niente a che fare con le esigenze politiche attuali».

Parlamento⁷⁸ come «specchio reale di quello che è il paese»⁷⁹ e come «più alta tribuna» della democrazia, in quanto espressione del popolo sovrano⁸⁰, denunziandone – e questa è una posizione che non sembra in particolare assonanza con l’ideologia⁸¹ e con la prassi comunista⁸² – l’esautoramento da parte dell’oligarchia partitica⁸³.

Ma il suo vero e proprio manifesto assemblearistico, Togliatti lo affida a una lunga citazione di Giovanni Amendola, che vale la pena riportare alla memoria, anche perché in essa risuonano accenti non dissimili da alcune posizioni manifestate durante la campagna referendaria del 2016. Nella seduta antimeridiana dell’8 dicembre 1952, dedicata alla discussione di quella che diventerà la cd. legge-truffa, «il migliore» cita un passo del discorso che l’illustre liberale aveva tenuto alla Camera in occasione del dibattito sulla legge Acerbo «Non esiste una maggioranza preconstituita. Il paese è composto di tante forze, di tante unità morali quanti sono i partiti, i gruppi, le tendenze. Ognuna di queste forze, ognuna di queste unità non può da sola avere la maggioranza. Ma esiste la possibilità della costituzione di un edificio più complesso, nel quale le singole volontà, le singole idealità non entrino, non già per sovrapporsi meccanicamente e per determinare una coalizione morta, ma per essere un elemento necessario alla vita e all’unità del governo, capace di manifestarsi in un’azione governativa»⁸⁴.

Ovviamente, anche la proposta berlingueriana del compromesso storico poggia, per quel che riguarda la forma di governo, sulla centralità del parlamento, e Bobbio incentra la sua critica, al di là degli evidenti tratti organicistici che la connota, sul mutamento di sistema che essa imporrebbe ai canoni di funzionamento di un assetto liberal-democratico:

⁷⁸ Bobbio nell’articolo *retro cit.* in nota 72, p. 268, parla di «strenua, continua, inflessibile difesa del parlamento come organo centrale del sistema».

⁷⁹ Si veda il discorso alla Camera dell’8 dicembre 1952, in P. TOGLIATTI, *Discorsi parlamentari (1952-1964)*, Camera dei Deputati, Roma, 1984, II, p. 729.

⁸⁰ *Op. ult. cit.*, I, p. XXVI.

⁸¹ Si ricordi la definizione togliattiana di partito come «democrazia che si organizza».

⁸² ... che tendeva a considerare i gruppi parlamentari cinghia di trasmissione delle linee politiche elaborate in sede partitica.

⁸³ Discorso alla Camera del 13 dicembre 1963 (*op. cit.* in nota 79, II, p. 1305).

⁸⁴ *Op. ult. cit.*

«Resta il fatto che un sistema che funziona a grande coalizione è un sistema senza opposizione e un sistema democratico senza opposizione è un sistema che manca di un suo requisito essenziale, di un requisito che può venir meno in circostanze eccezionali, e può essere quindi il risultato di un compromesso temporaneo, ma non può essere il risultato di un compromesso storico (“storico” in questo contesto non può significare che di lunga durata) senza mutare radicalmente i connotati del sistema. Il vizio fondamentale, dal punto di vista del funzionamento di un sistema politico democratico, del progetto “compromesso storico” è tutto qui: nell’essere il progetto di un governo di lunga durata (se fosse di breve durata il compromesso non sarebbe “storico”) senza opposizione. Il fatto che i comunisti siano totalmente insensibili a un’obiezione di questo genere, mi preoccupa. Posso capire che un grande partito che è rimasto per tanto tempo all’opposizione desideri andare al governo. Mi stupisce che consideri perfettamente naturale dar vita a un governo di grande coalizione, cioè senza opposizione, per un periodo di tempo indeterminato, e non quindi soltanto per lo stato di emergenza, e non si renda conto o non voglia rendersi conto che un progetto di questo genere è già di per se stesso un mutamento di sistema»⁸⁵.

Non si può chiudere questa carrellata senza accennare alla posizione di Ingrao, anche perché con lui Bobbio, tra la fine del 1985 e l’inizio del 1986, ebbe un carteggio significativo⁸⁶, emblematico di un’onda lunga della dialettica, prima ricordata, fra due modelli di democrazia. Ingrao – come è noto – era il punto di riferimento dell’ala movimentista del Pci e teorizzatore paradigmatico della centralità del parlamento (in ipotesi titolare anche di poteri d’indirizzo politico) e della rete delle assemblee elettive; il tutto inquadrato in una visione organicistica della società, verbalizzata nei concetti di «egemonia» e di «massa»: quanto di più lontano, insomma, dall’intelaiatura ideologica di Bobbio, radicata nell’individualismo metodologico, nel conflitto e nella competizione finalizzata alla conquista del più ampio consenso degli elettori, considerati *uti singuli*.

Centralità del parlamento e rafforzamento dell’esecutivo sono dunque i due poli intorno ai quali ruota la contrapposizione: «Tu ti sei

⁸⁵ N. BOBBIO, *Questione socialista e questione comunista*, in *Mondoperaio*, 1976, n. 9, p. 46 (ripubblicata in Id., *Compromesso e alternanza*, Roma, Donzelli, 2006, p. 85 ss.).

⁸⁶ Vedilo pubblicato in P. INGRAO, *Crisi e riforma del Parlamento*, Roma, Ediesse, 2014, p. 81 ss.

sempre battuto per la centralità del Parlamento – scrive Bobbio⁸⁷ –, i riformatori invece si sono posti il problema della riforma costituzionale allo scopo di rafforzare l'esecutivo. Si tratta del resto di un contrasto più che naturale tra chi sta permanentemente al governo e chi sta permanentemente all'opposizione: ognuna delle due parti tende a rafforzare la sede in cui può esercitare meglio la propria autorità».

Ma il filosofo torinese va oltre questa quasi banale constatazione, e rispolvera, senza diplomatismi, il tema, da lui ritenuto essenziale, delle due culture: il Pci è entrato,

«se pure con la grande forza popolare e il grande prestigio che gli veniva dalla partecipazione alla guerra di Liberazione, in un sistema politico che non era il suo, la cui piena accettazione presupponeva una cultura, una tradizione, una dottrina che non erano le sue, con le quali non aveva mai avuto alcuna familiarità e verso le quali aveva mostrato diffidenza e ostilità, spesso anche un ostentato disprezzo durante la sua crescita come partito costituzionale»⁸⁸.

Non a caso egli parlerà, in altra occasione, di un «uso un po' perverso e strumentale che del termine “democratico” faceva in Italia il Pci»⁸⁹ e sempre criticherà l'ossessione unitaria dei comunisti durante la Costituente⁹⁰ e l'«incontenibile vocazione all'unità» che ancora caratterizza il Pci degli anni '80⁹¹.

Vanno peraltro segnalate le smagliature – positive, si può immaginare, per Bobbio – che si intravedono nella compattezza del discorso comunista: mi riferisco a un passo di un discorso di Berlinguer del 1976⁹² – segnalato e positivamente commentato da G. Ferrara⁹³ – nel quale il carismatico leader prefigura una società

⁸⁷ V. p. 108 del libro citato nella nota 86.

⁸⁸ V. p. 118 del libro appena citato.

⁸⁹ Intervista a G. Bosetti in *l'Unità* del 9 luglio 2001.

⁹⁰ V. p. 116 del libro cit. *retro* in nota 86.

⁹¹ *Ivi*, p. 86. Nella pagina precedente Bobbio insiste sul fatto che «il governo parlamentare si regge non sull'unità ma sulla distinzione, non su una fittizia unanimità ma sulla regola della maggioranza, e sulla conseguente contrapposizione fra maggioranza e minoranza». E ancora, a p. 86, afferma che «la discordia (è) il sale della democrazia, o più precisamente della dottrina liberale che sta alla base della democrazia moderna».

⁹² E. BERLINGUER, *Un'altra idea del mondo*, Roma, Editori Riuniti University Press, 2014, p. 150.

⁹³ G. FERRARA, *I comunisti italiani e la democrazia. Gramsci, Togliatti e Berlinguer*, Roma, Editori Riuniti, 2017, p. 161.

socialista nella quale si materializzi la «possibilità dell’alternarsi delle maggioranze di governo»; e poi anche a un’intervista di Ingrao del 1986, nella quale si accenna «ad una strada che stabilisca un rapporto più diretto tra le scelte popolari e i governi da formare, dando modo agli elettori di incidere non solo sui rapporti di forza, ma sul tipo di coalizione programmatica. In altre parole, con un sistema elettorale diverso, il gioco partitocratico sarebbe colpito e si verrebbe a opzioni alternativa chiare, già al momento del pronunciamento degli elettori. Le scelte politiche sarebbero molto di più nelle mani dei cittadini e molto di meno in quelle del ceto politico. E questo sarebbe un grande vantaggio non solo dal punto di vista della governabilità, ma anche di quello della credibilità democratica»⁹⁴.

Si tratta, ad evidenza, di accenni troppo sintetici ed isolati perché si possa parlare di svolta nell’apparato concettuale del Pci: perché essa si concretizzi bisogna aspettare il discorso di Occhetto al XVIII Congresso del Pci del 1989, nel quale si auspica una riforma del sistema elettorale che «consenta ai cittadini di scegliere fra programmi e schieramenti alternativi» capaci di «influire più direttamente sulla scelta del governo». Prendendo le mosse da tale discorso, Augusto Barbera (allora deputato di spicco del Pci), pur riconoscendo – come Bobbio – che si tratta di risolvere un problema politico prima che costituzionale⁹⁵, imboccherà una strada del tutto estranea alla cultura di Bobbio (e, fino ad allora, del Pci): quella di un’ingegneria costituzionale volta a trasformare la «democrazia speciale» italiana, ben presente all’intelligenza storica di Moro, in un sistema, costruito a tavolino, che introducesse in Italia il modello Westminster⁹⁶. La fine è nota.

5. Bobbio tra rifiuto dell’ingegneria costituzionale e preferenza per il modello di democrazia dell’alternanza

Parlando di Berlinguer e di Ingrao si è fatto riferimento a posizioni di Bobbio ormai lontane da quelle espresse in occasione del suo

⁹⁴ V. p. 172 del libro cit. *retro* in nota 86.

⁹⁵ A. BARBERA, *Un’alternativa neoparlamentare al presidenzialismo*, in *Dem. e dir.*, 1990, n. 2, p. 27.

⁹⁶ I particolari della proposta accennata nel testo si possono leggere nell’articolo appena citato.

viaggio in Inghilterra: si tratta ora di riprendere il filo del discorso muovendo dalla diffidenza (evidente nella citazione che conclude il paragrafo 2) che Bobbio mostra – in virtù del suo spessore culturale – nei confronti di una meccanica *transplantation* del modello inglese in contesti politici di «casa propria».

Del resto la sua «tiepidezza di riformatore costituzionale»⁹⁷ ha radici risalenti, non avendo mai il nostro professore coltivato l'«illusione costituzionalistica», la «fede cieca nel miracolo delle “nuove regole” che dovrebbero risanare un paese malato di cattivi amministratori, di mancanza di senso della cosa pubblica da parte dei governanti e di rispetto delle cose pubbliche da parte dei cittadini, di corruzione diffusa tanto nelle somme sfere dei servitori dello Stato... quanto nelle inferiori»⁹⁸.

Poi, a dire il vero, oscilla – ferma restando l'ovvia preferenza per il governo delle leggi rispetto a quello degli uomini⁹⁹ – fra momenti in cui afferma che «il fondamento di una buona repubblica prima ancora delle buone leggi, è la virtù dei cittadini»¹⁰⁰ e dei governanti¹⁰¹, e momenti in cui valorizza il ruolo delle buone istituzioni democratiche¹⁰²: forse la sintesi si può trovare in un passo del 1945, laddove scrive che «istituzioni democratiche e costume democratico si sorreggono a vicenda: il costume ha bisogno dell'istituzione per nascere; l'istituzione ha bisogno del costume per durare»¹⁰³.

Ma il fatto che Bobbio sia «tiepido» sulle riforme costituzionali (soprattutto se varate da un'apposita assemblea costituente, che

⁹⁷ Così in uno degli ultimi articoli: *L'illusione della grande riforma*, in *Diritto e cultura*, 2002, n. 1-2.

⁹⁸ Introduzione a *Verso la Seconda Repubblica*, Torino, Editrice La Stampa, 1997, p. XVI.

Perfino alla vigilia della Costituente, Bobbio si sottrae al mito della costituzione: «nessuno di noi – scrive in un articolo del 21 settembre 1945, ora in *Tra due Repubbliche*, cit., p. 24 – attende miracoli da un'assemblea che dovrà decidere quale sarà l'assetto del nuovo Stato italiano, e nessuno di noi pertanto è disposto a presentare al pubblico un nuovo mito della Costituente onnipotente, onnisciente, onniveggente».

⁹⁹ *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984, p. 170.

¹⁰⁰ *Autobiografia*, cit., p. 257.

¹⁰¹ *Le ideologie e il potere in crisi*, Firenze, Le Monnier, 1981, p. 171; a p. 72 dello stesso libro scrive, significativamente, che gli «uomini possono cambiare le istituzioni, non le istituzioni gli uomini».

¹⁰² *Tra due repubbliche*, cit., pp. 25-26.

¹⁰³ *Op. ult. cit.*, p. 31.

giudica inopportuna¹⁰⁴), a rischio come sono di deturpare la costituzione (che in realtà non ha colpa delle disfunzioni politiche¹⁰⁵) cui è sentimentalmente legato¹⁰⁶, anche se «carta topografica ormai ingiallita»¹⁰⁷, e delle quali non apprezza i promotori¹⁰⁸, non significa che egli non si esprima esplicitamente a favore di un'opzione politico-costituzionale di fondo: la democrazia compiuta è quella che si basa, nell'ambito di un bipartitismo perfetto che escluda ogni *conventio ad excludendum*, (ma anche ogni estremismo)¹⁰⁹, sull'alternanza¹¹⁰, perché solo l'alternanza garantisce governi stabili e controllati dall'opposizione e favorisce l'efficienza del parlamento¹¹¹; sul presupposto che, se è vero che il nostro sistema politico non funziona secondo questo canone ed è caratterizzato dall'instabilità governativa, questo non è problema che si possa risolvere con una riforma costituzionale¹¹².

¹⁰⁴ N. BOBBIO, *Contro i nuovi dispotismi*, Bari, Dedalo, 2008, p. 80.

¹⁰⁵ *La Costituzione non ha colpa*, in *La Stampa* del 9 gennaio 1970.

¹⁰⁶ *Autobiografia*, cit., p. 255.

¹⁰⁷ *Chi governa?*, in *La Stampa* del 14 marzo 1980: vale la pena sottolineare che il giudizio è espresso quasi mezzo secolo fa.

¹⁰⁸ In *La sinistra nell'era del Karaoke*, Milano, Reset, 1994, p. 21, afferma che una ragione che lo ha spinto a resistere all'idea della Seconda Repubblica è «il fatto che essa sia stata avanzata da Bettino Craxi e da un gruppo dirigente del Psi per i quali non ho mai avuto simpatia».

Quanto al presidenzialismo propugnato da Fini, lo rifiuta argomentando, in un'occasione, nel senso che «il governo presidenziale è diventato un cavallo di battaglia della destra... contaminato dal favore che gli accorda il Movimento sociale italiano» (v. l'intervista a *l'Espresso* del 21 luglio 1985); in una successiva, di dieci anni dopo, domandandosi retoricamente «come mai il più accanito presidenzialista nello schieramento italiano è il leader di un partito che affonda le sue radici nell'Italia fascista, e ne ha conservato, nonostante le ripetute dichiarazioni in contrario, alcune idee fondamentali» (*Il presidenzialismo*, in *La Stampa* del 28 gennaio 1996); v. anche l'articolo, immediatamente successivo, *Leader e capopopolo*, in *La Stampa* dell'1 febbraio 1996).

¹⁰⁹ N. BOBBIO, *Contro i nuovi dispotismi*, cit., p. 56.

¹¹⁰ Che questa alternanza si risolva di fatto in un avvicendamento di élite organizzate non crea certo problemi ad uno studioso che ha coltivato sempre la convinzione secondo cui «l'ideologia democratica non ha a soffrire alcun grave danno nel farsi vedere a braccetto della teoria delle élites» (*Saggi*, cit., p. 241).

¹¹¹ La frase del testo condensa spunti presenti in due articoli: *Una democrazia come si deve*, in *La Stampa* 17 marzo 1996; *Italica follia*, *ivi*, 22 ottobre 2000. Ma v. anche *La regola della democrazia*, in *La Stampa* del 17 aprile 1996.

¹¹² V. l'intervista a Vacca, cit. *retro* in nota 72, p. 30. Molti sono, ovviamente, i costituzionalisti che hanno sostenuto questa tesi: v., ad esempio, E. BETTINELLI, *Elettorali (sistemi)*, in *Dig. discipl. pubblic.*, V, Utet, Torino, 1990, p. 451, il quale parla del

Il fatto poi che egli esibisca agnosticismo¹¹³ e incompetenza in materia di forme di governo e di sistemi elettorali (ritenute questione di esperti, non di ideologi¹¹⁴) non gli impedisce di dare giudizi *tranchants* su sistemi elettorali e forme di governo. Quanto ai primi, definisce «famigerata» la cd. legge-truffa¹¹⁵, e del sistema elettorale inglese, sul quale aveva osservato un *self-restraint* un po' sospetto negli articoli degli anni '40, denuncia, una prima volta, facendo suo il giudizio di Burdeau, il carattere «mostruoso» e «brutale»¹¹⁶, e, trent'anni dopo, il «gravissimo difetto di rappresentatività democratica» che lo caratterizza¹¹⁷.

Per quel che riguarda le forme di governo, Bobbio si definisce antipresidenzialista «recidivo»¹¹⁸ e approva Sartori, il quale ritiene «pessimo il presidenzialismo puro all'americana, tranne che per gli Stati Uniti», mentre ne disapprova la «crociata» a favore del

problema dell'efficienza e della stabilità dei governi come di una «questione politica, più che istituzionale».

¹¹³ *Contro i novi dispotismi*, cit., p. 79. In dialogo con M. Viroli, Bobbio afferma: «Io ho sempre fatto della teoria politica, ma non mi sono mai occupato di ingegneria politica. Se tu mi chiedessi: “È meglio una Repubblica parlamentare o una Repubblica presidenziale o una Repubblica semipresidenziale?”, io non saprei rispondere. Sono pieno di dubbi. Sono problemi che dibatto dentro di me senza avere le idee chiare. Lo stesso vale per il sistema elettorale. È meglio il sistema proporzionale o il sistema uninominale? E ancora: è meglio il sistema bicamerale o il sistema monocamerale?». Posizione che ben si addice a chi aveva ironizzato sul fatto che «il filosofo del diritto, essendo specialista in nulla, è spesso autorizzato a occuparsi di tutto» (*De Senectute*, cit., p. 170).

¹¹⁴ *L'impegno dell'intellettuale ieri e oggi*, in *Riv. di filosofia*, aprile 1997, p. 149.

¹¹⁵ Op. cit., retro, in nota 86, p. 110.

¹¹⁶ *Le istituzioni parlamentari ieri e oggi*, in AA.VV., *La sinistra davanti alla crisi del Parlamento*, Milano, Giuffrè, 1967, p. 41.

¹¹⁷ *Una democrazia come si deve*, in *La Stampa* del 17 marzo 1996: «Mi riferisco – continua – alla possibile sovra-rappresentazione di un partito e alla sotto-rappresentazione di un altro, che dipendono esclusivamente dal modo con cui sono costituiti i collegi, come se il consenso degli elettori misurato in numero di voti fosse, in un sistema democratico, un elemento secondario».

¹¹⁸ *Leader e capopopolo*, cit. L'aggettivo in realtà mal si combina con l'atteggiamento di «eterno dubitante», documentato retro sub nota 113. Si può ricordare anche che nella relazione tenuta a Roma il 6 marzo 1987 («La cultura laica “trasparente e fragile”»), in occasione di un convegno organizzato dal partito repubblicano e pubblicato in *I documenti de «La Voce Repubblicana»*, supplemento al n. 69 del 6-7 aprile 1987, Bobbio diceva di non avere «nessun pregiudizio nei confronti della Repubblica presidenziale, perché ho fatto parte del partito d'Azione», aggiungendo che durante la campagna elettorale per la Costituente «facevo anch'io la mia buona propaganda per la Repubblica presidenziale» (p. III dell'estratto).

semipresidenzialismo francese¹¹⁹: comunque, a mia memoria, raramente esce dal recinto della sua «tiepidezza» per proporre qualche riforma¹²⁰.

6. Il pensiero di Bobbio negli anni '60

Bobbio, dunque, non è favorevole a qualsiasi tipo di sistema maggioritario, ma solo al modello Westminster: si deve prendere atto che le idee espresse nel 1945-46 non rappresentano una momentanea infatuazione per il funzionamento del governo di gabinetto operante in Inghilterra (caratterizzato dalla netta prevalenza della decisione sulla mediazione), ma esprimono un «pensiero lungo» che continua fino agli anni della piena maturità: del resto, a leggerli in controluce, anche i sei famosi «universali procedurali» enunciati nel 1987¹²¹ sono esemplati – in particolare il sesto – su un modello di democrazia fondata sull'alternanza.

Del suddetto pensiero lungo è testimonianza, innanzitutto, il fatto che a metà degli anni '60, Bobbio ripropone una descrizione del sistema inglese che non si discosta minimamente da quello di vent'anni prima: parla di un Parlamento «sminuito e avvilito», ma aggiunge che la sua eclissi «non comporta affatto un oscuramento del principio democratico», in quanto il potere del Parlamento si è trasferito al corpo elettorale; definisce «sorpasata» una «concezione esclusivamente parlamentaristica della funzione legislativa», e giustifica quindi la preminenza che su di essa ha il governo; riconosce al Parlamento – come ruolo insostituibile – l'esercizio di

¹¹⁹ *Il presidenzialismo*, in *La Stampa* del 28 gennaio 1996: nel successivo *Leader e capopopolo*, in *La Stampa* dell'1 febbraio 1996, ribadisce la sua avversione al semipresidenzialismo, chiamando a sostegno l'autorevolezza di Elia; in *Tra due repubbliche*, p. 138, definisce – sulla scia di Ferrajoli – il semipresidenzialismo un «presidenzialismo al quadrato». Va segnalato che tale forma di governo è tornata vichianamente in auge nel convegno tenuto ad Orvieto ai primi di dicembre 2017 dall'Associazione «Libertà uguale» (v. la relazione di S. Ceccanti e il comunicato stampa finale).

¹²⁰ Nel 1985 nella citata intervista a *l'Espresso* si augura un rafforzamento dei poteri del Presidente del Consiglio nella scelta dei ministri; l'anno seguente si spende a favore di una revisione del «nostro assurdo bicameralismo» (*op. cit.* in nota 86, p. 111); nel 1997 ritiene necessaria una riforma dell'esecutivo e una sua maggiore indipendenza dal legislativo (*Verso la seconda Repubblica*, Torino, La Stampa, p. XVI).

¹²¹ Ora in N. BOBBIO, *Teoria generale della politica* (a cura di M. Bovero), Torino, Einaudi, 1999, p. 381.

un'opposizione intransigente e compatta, che si propone al corpo elettorale come alternativa per le future elezioni.

Su questa base descrittiva, Bobbio innesta considerazioni volte a segnare il distacco da ogni orizzonte assemblearistico e (implicitamente) proporzionalistico.

La sequenza logica del suo pensiero trova il suo punto di abbrivio in un'affermazione inequivocabile che egli fa nel 1966, molto lontana dalla concezione kelseniana della democrazia parlamentare: «il tipo ideale di regime parlamentare, in cui il Parlamento è il centro del sistema, è diventato ormai un modello anacronistico»¹²².

E questo perché la «tendenza all'emarginazione del Parlamento»¹²³ (divenuto ormai un «organo decisionale in ribasso»¹²⁴ a beneficio dell'esecutivo) è frutto di oggettivi e irreversibili processi storici¹²⁵: tra le cause politiche Bobbio annovera – in sintonia con quanto scritto nel 1945-'6 – l'avvento del suffragio universale, il quale ha trasformato le elezioni in un fenomeno di massa, così potenziando irresistibilmente il ruolo dei partiti, divenuti i veri protagonisti della competizione elettorale e poi – a dispetto dell'art. 67 Cost. – i veri gestori della dialettica parlamentare tramite i gruppi parlamentari che ne sono la proiezione istituzionale.

Già illustri costituzionalisti – fra i quali si possono ricordare, nell'ordine cronologico di apparizione dei loro scritti, Mortati, Predieri ed Esposito – avevano messo in evidenza, tra la fine degli anni '40 e l'inizio dei '50, la contraddizione fra il principio del divieto di mandato imperativo e la pervasiva presenza dei partiti sulla scena politica e specificamente su quella parlamentare.

¹²² Op. cit. *retro*, in nota 116, p. 24. Ovviamente il tipo di cultura costituzionale espresso dalla Consulta è diametralmente opposto: nelle sentenze n. 1/2014 e n. 35/2017 il Parlamento è «centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare figurati dalla Costituzione».

¹²³ *Un sistema scentrato*, in *La Stampa* del 28 dicembre 1980 e poi in N. BOBBIO, *Le ideologie e il potere in crisi*, Firenze, Le Monnier, 1981, p. 190 ss.

¹²⁴ *Chi governa?*, in *La Stampa* del 14 marzo 1980 (v. p. 181 del libro appena citato).

¹²⁵ Bobbio parla – scrivendolo in corsivo – di «spostamento di potere dal Parlamento ad altri organi o centri di potere» (p. 25 dell'articolo citato *retro* in nota 116, p. 25), annoverando fra questi, oltre all'esecutivo e ai partiti, anche i sindacati e la burocrazia-tecnocrazia. In senso radicalmente critico nei confronti del capovolgimento dei rapporti fra Parlamento e Governo cfr., di recente, M. BOVERO, *Pleonocrazia*, cit., p. 396 ss.

Il primo¹²⁶, dopo aver messo in luce che l'azione dei partiti «è venuta a modificare nella sostanza il funzionamento degli organi di rappresentanza politica», lamenta che l'art. 64 (poi divenuto art. 67) non sia più in accordo con la situazione che si è venuta a creare, così ingenerando «quelle disfunzioni dovute alla disarmonia delle norme con la realtà concreta dei rapporti».

Il secondo¹²⁷ – azionista come Bobbio – sottolinea che «i vincoli fra il deputato e il suo partito, che influisce sulla sua elezione e rielezione, cancellano in realtà il divieto del mandato imperativo e alterano le concezioni tradizionali della rappresentanza».

Il terzo¹²⁸, infine, premesso che una «costituzione legale, adeguata alla realtà, dovrebbe abbandonare le finzioni delle assemblee legislative composte da liberi deputati... e riconoscere che nella comunità statale il potere di direzione politica spetta ai partiti», afferma che «sebbene nelle particolari disposizioni della Costituzione sul procedimento legislativo o sulle commissioni d'inchiesta siano presi in considerazione i gruppi delle camere, senza nessun accenno ai nessi tra i gruppi e i partiti, tuttavia l'intimo nesso che esiste in fatto tra questi e quelli deve dirsi conforme allo spirito della Costituzione. E debbono dirsi conformi a tale spirito i legami dei deputati e dei senatori con i partiti e la disciplinata e confessa obbedienza dei parlamentari alle direttive di partito», nonostante quanto tassativamente stabilito dall'art. 67 Cost.¹²⁹.

Bobbio sintetizza questo filone sia ricorrendo a un'immagine beffarda («il divieto di mandato imperativo ha avuto la fatal sorte di essere sempre stato violato: è uno di quegli spaventapasseri in cui i passeri fanno tranquillamente il loro nido»¹³⁰), sia sostenendo che «la disciplina di partito... è il surrogato funzionale del mandato imperativo»¹³¹: e c'è da domandarsi, con specifico riferimento al Pci, come potessero convivere «centralità del parlamento» e «centralismo democratico».

¹²⁶ C. MORTATI, *Il potere legislativo nel progetto di Costituzione (1947)*, ora in ID., *Raccolta di scritti*, I, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 463-464.

¹²⁷ A. PREDIERI, *I partiti politici*, in *Commentario*, cit., 179.

¹²⁸ C. ESPOSITO, *I partiti nella Costituzione italiana (1952)*, in ID., *La costituzione italiana*, Saggi, Padova, Cedam, 1954.

¹²⁹ Le due citazioni sono a p. 215 e 230 del libro appena citato.

¹³⁰ *Le istituzioni parlamentari ieri e oggi*, cit., p. 28.

¹³¹ N. BOBBIO, *Quale socialismo?*, Torino, Einaudi, 1976, p. 61.

Nella relazione del 1966¹³² si colgono alcuni aggiornamenti, ma non certo modifiche d'impianto rispetto a quanto scritto vent'anni prima: si è già visto che nulla muta per quel che riguarda la descrizione della forma di governo inglese; quanto al resto, Bobbio registra l'atrofizzazione, a tutto vantaggio dei partiti, della funzione parlamentare d'investitura del governo¹³³, la totale irrilevanza – questa volta a vantaggio dei sindacati – del Parlamento nella gestione dei conflitti sociali¹³⁴, la sua incapacità di contrastare tecnocrazia e burocrazia¹³⁵. Eppure continua a sostenere che la crisi del Parlamento (che non è soltanto crisi di funzionamento, ma crisi di potere¹³⁶) non ha affatto prodotto una crisi del sistema¹³⁷.

Si può dire che, proprio tenendo presente l'esperienza inglese, Bobbio intuisce quello che la migliore dottrina ha da tempo teorizzato: il tradizionale principio della separazione dei poteri vale ormai solo per salvaguardare l'indipendenza dei giudici; per quel che riguarda i poteri d'indirizzo politico, alla vecchia contrapposizione fra esecutivo e legislativo si è sostituita quella fra *continuum* maggioritario ed opposizione in attesa di diventare maggioranza¹³⁸. Il Parlamento, dunque, nonostante l'eclisse di potere che ha subito, riveste ancora un ruolo impareggiabile: quello di essere l'organo in cui si materializza la nuova ed effettiva contrapposizione su cui si reggono le liberaldemocrazia contemporanee¹³⁹.

Naturalmente questo vale per i sistemi (ai quali va – come si è visto – l'adesione di Bobbio) bipartitici o bipolari, non per quelli a multipartitismo polarizzato, dei quali è esempio paradigmatico l'Italia: caratterizzato com'è dall'avere il cuore al centro, ma che batte a destra, «il nostro sistema permette soltanto o un'alternativa inesistente

¹³² Citata *retro* in nota 130.

¹³³ *Ivi*, p. 43.

¹³⁴ *Ivi*, pp. 31-32.

¹³⁵ *Ivi*, p. 34 e p. 36.

¹³⁶ *Ivi*, p. 36.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ V., in questo senso, già A. PREDIERI, *I partiti politici*, cit., p. 177. Fra gli scritti più recenti cfr. G. de VERGOTTINI, *Opposizione parlamentare*, in *Enc. dir.*, XXX, Milano, Giuffrè, 1980, p. 534; L. ELIA, *Politica e costituzione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, p. 3 estr. Diversa appare la posizione di S. BARTOLE, *Democrazia maggioritaria*, cit., p. 354, laddove afferma che il «concetto di democrazia maggioritaria, se portato alle sue ultime conseguenze, sembra collidere con il principio di divisione e separazione dei poteri».

¹³⁹ «La funzione veramente insostituibile dei Parlamenti... è di rendere possibile e operante l'opposizione» (*ivi*, p. 41).

come il cavaliere oppure un'alternativa dimezzata come il visconte»¹⁴⁰.

Scherza Bobbio, ma a voler esplicitare quanto è implicito nel suo linguaggio allusivo, collegandolo alla sua ammirazione per la democrazia dell'alternanza, si può raggiungere una conclusione non scontata e in problematico rapporto con il pensiero del nostro filosofo: che le democrazie liberali, coniugate ma anche sovrastate dall'economia di mercato¹⁴¹, sono state pensate per essere democrazie che definirei di estremo centro.

E non fa grande differenza che il centro sia pre-occupato da un partito (come capitava in Italia) o sia l'area contesa dalla competizione elettorale: anche in quest'ultimo caso la logica centripeta impone che il centro agisca attraverso l'alternanza tra «una sinistra dominata dalla sua ala destra a una destra dominata della sua ala sinistra»¹⁴².

¹⁴⁰ *Ivi*, p. 44. Che ci fosse poco di «inglese» nel funzionamento del sistema politico italiano appare chiaro, in prospettiva storica, fin dalla prima legislatura. Anche a voler prescindere dal carattere non occidentale della campagna elettorale che portò De Gasperi alla Presidenza del Consiglio («Con Cristo o contro Cristo»; madonne pellegrine... cui seguì la scomunica dei comunisti da parte di Pio XII nel luglio 1949), mancò in quei cinque anni il reciproco riconoscimento a governare da parte dei due schieramenti contrapposti, in quanto la Dc contestava, forse non a torto, al Pci la stessa lealtà nei confronti del sistema democratico: non a caso quella legislatura si chiuse con l'approvazione della legge elettorale maggioritaria (funzionale a una messa fuori gioco del Pci) e che a partire dalla seconda legislatura si affermò la *conventio ad excludendum*. Mi sembra che prescindano da questo contesto G. MARANINI, *Storia del potere in Italia 1848-1967*, Firenze, Vallecchi, 1968, pp. 500-501 (secondo il quale «fra il 18 aprile 1948 e il 7 giugno 1953 il sistema costituzionale di fatto in Italia si era singolarmente avvicinato (non per imitazione, ma per spontanea evoluzione di cose) al sistema di gabinetto inglese») e L. ELIA, *Governo (forme di)*, cit., p. 657, che parla di parlamentarismo all'inglese, «nel quale la *leadership* degasperiana risultava assai simile a quella accettata nel sistema britannico».

La citazione di Elia esprime comunque una cultura che non squalifica a priori l'identificazione di *leadership* e di *premiership*; né mi sembra che l'orgogliosa rivendicazione degli oltre sedici milioni di elettori che hanno votato la Dc e il suo segretario il 18 aprile (vedi discorso di De Gasperi alla Camera nella seduta dell'1 giugno 1948) possa essere tacciata di plebiscitarismo, essendo solo un corretto richiamo alle regole della democrazia.

¹⁴¹ «Bisogna pure lealmente riconoscere che sinora non si è vista sulla scena della storia altra democrazia che non sia coniugata con la società di mercato. Ma cominciamo a renderci conto che l'abbraccio del sistema politico democratico col sistema economico capitalistico è insieme vitale e mortale, o meglio è anche mortale oltre che vitale»: così N. Bobbio, *La democrazia realista di Giovanni Sartori*, in *Teoria politica*, 1988, n. 1, pp. 157-158.

¹⁴² M. DUVERGER, *Le nuove frontiere della democrazia*, in *Il Regno*, 1 giugno 1996, p. 383.

Di più: eccezioni a questa “regola” si verificano solo a favore della destra (che può vincere anche presentando la sua versione estrema: Thatcher, Reagan, Bush jr., Berlusconi, Trump... ne sono la dimostrazione), mai della sinistra (si ricordi che uno degli slogan di Blair era: «noi siamo il centro»), la cui vittoria – come ha sempre teorizzato Bobbio¹⁴³ – è strutturalmente collegata alla moderazione (snaturante) dei programmi, pena il commissariamento da parte del «pilota automatico» che governa il pianeta (la vicenda di Tsipras è illuminante).

7. Le battaglie contro Craxi e Berlusconi

Dato per scontato che il pensiero di Bobbio finora ricostruito, propenso a considerare la storia costituzionale inglese «principio e fine della sapienza politica»¹⁴⁴ (della quale è parte essenziale la forma di governo ipermaggioritaria)¹⁴⁵ e la democrazia liberale «punto di arrivo della civiltà occidentale»¹⁴⁶, non può aspirare a convincere l’anima più radicale del pensiero costituzionalistico (che trova in *costituzionalismo.it* un importante punto di riferimento), questo non deve far dimenticare che proprio la fedeltà incrollabile ai principi della democrazia liberale ha fatto di Bobbio un punto di riferimento ineludibile per quanti hanno combattuto il berlusconismo trionfante e le punte più esasperate del craxismo: a dimostrazione che quei principi, che mostrano tanti limiti quando ispirano l’azione di un potere politico ormai esautorato dal mercato disumanizzante¹⁴⁷, assurgono, in speciali circostanze, a patrimonio irrinunciabile per

¹⁴³ V., ad esempio, N. BOBBIO, *La sinistra fa paura all’Italia*, in *La Stampa* del 30 marzo 1994.

¹⁴⁴ *Tra due repubbliche*, cit., p. 49.

¹⁴⁵ Fra le aporie che il lettore esperto avrà notato nel pensiero di Bobbio, una appare di particolare rilievo: la severissima critica al *plurality system*, quasi che esso non sia un asse portante della forma di governo inglese.

¹⁴⁶ *L’accanimento degli antiazionisti* (1997), in N. BOBBIO, *Contro i nuovi dispotismi*, cit., p. 53.

¹⁴⁷ «Tra i fattori di produzione gli esseri umani sono sempre meno necessari. Perché, parlando in termini relativi, non producono quanto costano: gli esseri umani non sono adatti al capitalismo» (E.J. HOBBSAWM, *Intervista sul nuovo secolo*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 80).

contestare il potere, quando esso imbrocca la china di un degrado intollerabile.

Proprio l'ergersi a custode di quel patrimonio è alla base della dura critica che Bobbio mosse all'elezione per acclamazione di Craxi a segretario del Psi alla fine del congresso di Verona del maggio 1984. In *La democrazia dell'applauso*¹⁴⁸ ribadisce alcuni irrinunciabili "fondamentali" della democrazia liberale (certo avendo a mente le famose pagine di Schmitt sull'acclamazione): «l'elezione per acclamazione... è la più radicale antitesi della elezione democratica. È la maniera, che dopo Max Weber non dovrebbe avere più segreti, con cui i seguaci legittimano il capo carismatico; un capo che proprio per il fatto di essere eletto per acclamazione non è responsabile di fronte ai suoi elettori. L'acclamazione, in altre parole, non è una elezione, è una investitura. Il capo che ha ricevuto un'investitura, nel momento stesso in cui la riceve, è svincolato da ogni mandato e risponde soltanto di fronte a se stesso e alla sua "missione"».

Ribadendo convinzioni tante volte espresse in altre occasioni, Bobbio ricorda che un'elezione per essere considerata democratica «deve essere il risultato dei voti dati da ognuno degli elettori *singolarmente* (*uti singuli*, come si dice), indipendentemente gli uni dagli altri, e possibilmente, quando si tratta di votare in favore o contro una persona, *segretamente*. E invece con l'acclamazione l'individuo viene espropriato della sua singolarità e inglobato nella massa informe, precludendogli di esercitare il dissenso, una delle categorie fondamentali della democrazia intesa come governo delle leggi e non degli uomini». Si materializza così un boomerang insidioso: «dove il dissenso non è libero, o, che è lo stesso, non è esprimibile, o, se è espresso, non è né percepibile né conteggiabile, anche il consenso viene svilito e perde la sua forza legittimamente».

Quanto alla contrapposizione al berlusconismo, si può distinguere, forse, per dare un po' d'ordine al discorso, fra uno scontro di tipo esistenziale e uno scontro, altrettanto radicale, che si richiama ai principi del costituzionalismo.

Definisco «esistenziale» il primo, in quanto mette in campo due diverse antropologie: quella dell'Italia civile e quella dell'Italia

¹⁴⁸ In *La Stampa* del 16 maggio 1984 e in N. Bobbio, *Compromesso e alternanza*, cit., p. 219.

barbara. La seconda è una «sorta di autobiografia della nazione»¹⁴⁹ (nuova e repellente, si può aggiungere) e al suo corifeo Bobbio non risparmia epiteti senza mezze misure: «uomo orrendo»¹⁵⁰, pericolosissimo, protervo, volgare, «senza molti principi, ma con moltissimi interessi... nefasto per l'educazione civile e morale degli italiani»¹⁵¹, paragonabile al tiranno classico¹⁵² e capo di un «non-partito» eversivo¹⁵³.

L'accento a Forza Italia permette di spostare il discorso sul piano dei richiami al costituzionalismo che sostanziano la polemica di Bobbio: mi sembra che si possa muovere dall'affermazione – risaputa nell'ordine di pensiero del filosofo – secondo cui la «democrazia è impossibile senza partiti»¹⁵⁴. Su questo presupposto, Bobbio polemizza con la definizione di «non-partito» che si cercava di accreditare a proposito di Forza Italia: «se il “movimento d'opinione” di Berlusconi non è un partito, si può sapere che cosa è?»¹⁵⁵. E aggiunge: «il nostro Paese è governato da un raggruppamento politico che, dal punto di vista della ricca tipologia dei gruppi politici, non si sa bene che cosa sia. E non si sa bene che cosa sia, perché finora nessuno si è mai degnato di farcelo chiaramente sapere: eppure il saperlo è un nostro diritto di cittadini democratici, di un regime la cui principale caratteristica che lo contraddistingue dalle dittature è la visibilità del potere»¹⁵⁶.

Dopo una serie di polemiche sull'esistenza di uno statuto¹⁵⁷, sulle fonti di finanziamento (in realtà fin troppo evidenti), sui partitini personali (che sono una contraddizione in termini: anche l'indimenticato Sergio D'Antoni se n'era creato uno), Bobbio sceglie per Forza Italia la definizione di «partitone personale»¹⁵⁸, ovvero di

¹⁴⁹ *Quell'Italia modello Berlusconi*, in *La Stampa* del 20 marzo 1994.

¹⁵⁰ E. PEYRETTI, *Dialoghi con Norberto Bobbio*, Torino, Claudiana, 2011, p. 84.

¹⁵¹ *Prima e dopo le elezioni*, 23 aprile 1995: articolo apparso come inedito in AA.VV., *Nuovo, non nuovo*, Torino, Celid, 1995, p. 128.

¹⁵² N. BOBBIO, *Contro i nuovi*, cit., p. 81.

¹⁵³ *Op. ult. cit.*, p. 76.

¹⁵⁴ *Op. ult. cit.*, p. 29.

¹⁵⁵ *Op. ult. cit.*, p. 22; Bobbio si risponde affermando: «Forza Italia non è un partito: è un insieme di comitati elettorali sparsi un po' dappertutto nel Paese» (*ivi*, p. 15).

¹⁵⁶ *Il partito fantasma*, in *La Stampa* del 3 luglio 1994.

¹⁵⁷ *Autobiografia*, p. 213.

¹⁵⁸ *Italica follia*, in *La Stampa*, del 22 ottobre 2000.

«primo partito personale di massa»¹⁵⁹, destinato, purtroppo, a durare a lungo.

E destinato, purtroppo, a governare l'Italia, con il leader-proprietario insediato a Palazzo Chigi, cioè nel cuore dello Stato: il conflitto d'interessi¹⁶⁰ è madornale; quello «che si delinea è la regressione allo “stato patrimoniale” e, con “l'unificazione dei tre poteri in un solo uomo o in un solo gruppo”, al “dispotismo”»¹⁶¹.

Bobbio non si risparmia: fa notare anzitutto che «nella società contemporanea... accanto ai poteri tradizionali, alla cui base stanno il possesso dei mezzi di produzione e la forza coattiva organizzata, emerge sempre più decisivo e minaccioso il potere che deriva dal possesso dei mezzi di comunicazione»¹⁶². Da questa premessa deduce che «ciò che ripugna ai principi democratici, e infatti non esiste in nessuna democrazia al mondo, è che un uomo politico, fondatore e guida di un movimento politico, possieda il quasi monopolio delle televisioni private»¹⁶³. Si determina quindi un conflitto «incandescente» tra il possesso di un enorme potere di formazione dell'opinione pubblica e l'effettivo svolgimento di un'azione nella sfera politica, il cui successo, in democrazia, «a differenza di quello che avviene in una monarchia di diritto divino, dipende dalla più larga possibilità che un'opinione pubblica si formi liberamente».

Né si può dire che il potere economico di Berlusconi sia stato una semplice occasione per concorrere alla conquista del potere anche politico, perché ne è stato invece «la causa determinante. Non ci troviamo di fronte a una combinazione casuale di potere economico e

¹⁵⁹ *Tra due repubbliche*, cit., p. 134. Altrove Bobbio correttamente precisa, richiamandosi a Michels, che il «partito personale è cosa diversa dal fatto che i partiti hanno un leader» (*Contro i nuovi dispotismi*, cit., p. 64). D'altronde, in dottrina è ben nota la distinzione tra potere personalizzato (fisiologico) e potere personale (patologico): vedi, ad esempio, M. CARDUCCI, *Presidenzialismo senza diritti*, in *Dem. e dir.*, 1995, n. 3-4, p. 333 (sulla scorta della distinzione formulata da Duverger).

¹⁶⁰ Cfr., su questa rivista, n. 2 del 2013, A. DI GIOVINE, F. LONGO, *Conflitto d'interessi: un tema rimosso dall'agenda politica?*

¹⁶¹ P.P. PORTINARO, *Introduzione a Bobbio*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 121. Anche F. SBARBERI, *Le sfide neolluministiche di Bobbio*, in *Contro i nuovi dispotismi*, cit., p. 109, parla di «dispotismo e non di semplice populismo perché forme significative e intrecciate di dominio di poteri pubblici e privati sembrano indicative di una concezione neopatrimoniale dello stato in cui il governo, attraverso il capo e la sua maggioranza parlamentare, ha reintrodotta la pratica collaudata di una legislazione *sibi et suis*».

¹⁶² *Confine tra politica e potere Tv*, in *La Stampa* del 21 maggio 1995.

¹⁶³ *La democrazia precaria*, in *La Stampa* del 16 aprile 1995.

potere politico. Ci troviamo di fronte alla intenzionale e, bisogna riconoscerlo, ben calcolata, trasformazione in potere politico di un potere economico che, a differenza di quello che può derivare dal possesso di una fabbrica, poniamo, di frigoriferi o di una grande impresa di costruzioni, è esso stesso fondamentale in una democrazia di massa per conquistare il potere politico»¹⁶⁴.

Non sorprende, quindi, che Bobbio, insieme con A. Galante Garrone, A. Pizzorusso, P. Sylos Labini, firmò, in vista delle imminenti elezioni, un appello nel marzo 2001, che si concludeva affermando che una «vittoria della Casa delle Libertà minerebbe le basi stesse della democrazia»¹⁶⁵.

Una volta conquistato il potere da parte di Berlusconi (in maniera illegittima: non si dimentichi che l'allora Commissario europeo antitrust dichiarò che Berlusconi «non solo va contro il libero mercato, ma mette in pericolo la sussistenza dello stesso sistema democratico», in quanto non più «in grado di distinguere tra interessi propri, della propria azienda e dello Stato»), Bobbio, vestendo i panni dell'intellettuale militante e dell'intellettuale critico del potere¹⁶⁶, ne analizza l'esercizio sulla base delle categorie concettuali a lui familiari.

Una prima idea si può avere dalla sintesi che egli stesso fa¹⁶⁷: le ragioni di dissenso con Berlusconi

«sono state molte, condensate in particolare in tre articoli sulla *Stampa* nel 1994. Anzitutto, partendo dalla definizione data da Michael Walzer del liberalismo come “arte della separazione” – separazione del potere politico dal potere economico, del potere politico ed economico dal potere religioso e da quello culturale –, ho constatato che non c'era mai stata nei paesi democratici una tendenza all'unificazione di un grande potere economico e d'un altrettanto grande potere culturale, attraverso il potentissimo strumento della televisione, col potere politico, come quella che si stava svolgendo sotto i nostri occhi, attraverso la “discesa in campo” di Berlusconi, diventato in pochi mesi di campagna elettorale presidente del

¹⁶⁴ *Confine*, cit.

¹⁶⁵ L'appello si può leggere in *Contro i nuovi dispotismi*, cit. pp. 70-71: ad esso si contrappose un contr'appello (riportato *ibidem*) pubblicato su *Il Foglio* e firmato da Franco Debenedetti, Luciano Cafagna, Michele Salvati, Paolo Mieli, Augusto Barbera.

¹⁶⁶ Così F. SBARBERI, *op. ult. cit.*, pp. 98 e 103.

¹⁶⁷ *Autobiografia*, p. 212.

Consiglio di un governo che pur pretendeva di rappresentare la quintessenza dello Stato liberale. In secondo luogo, ho richiamato l'attenzione sul nesso indissolubile tra regime democratico e Stato di diritto, nesso di cui il presidente del Consiglio sembrava non tener conto, sostenendo che “la maggioranza deve prendere tutto”. Richiamando il vecchio tema liberale della “tirannia delle maggioranze”, spiegavo che lo Stato democratico è la migliore o la meno cattiva delle forme di governo soltanto se la sua azione si svolge all'interno della struttura dello Stato di diritto, inteso come governo delle leggi contrapposto al governo degli uomini (anche la maggioranza è fatta di uomini)».

Solo qualche integrazione è necessaria per completare il quadro. La prima riguarda la sua avversione per la società, *naturaliter* di destra, messa in scena dalla televisione¹⁶⁸, vero e proprio basamento sociale del triangolo maledetto i cui lati sono costituiti dal carisma del capo¹⁶⁹, che dà luogo alla personalizzazione del potere, dal plebiscitarismo¹⁷⁰ e dalla demagogia¹⁷¹: fenomeni che sono tutti conseguenza del fatto che gli elettori votano non un programma, ma una persona¹⁷², un capo carismatico, appunto, il quale – come dice Bobbio, polemizzando con il sociologo di corte Alberto Abruzzese – «fa quello che vuole e non ciò che vuole la gente»¹⁷³.

Un ultimo versante su cui si esercita la critica di Bobbio è quello che combina il delirio pseudo-religioso di Berlusconi (che si autoproclama «Unto del Signore»¹⁷⁴), la campagna elettorale di tipo quarantottesco, che contrappone la difesa dei valori cristiani al

¹⁶⁸ *La sinistra nell'era*, cit., p. 36.

¹⁶⁹ *Nuovo*, cit.

¹⁷⁰ *Leader e capopopolo*, cit.: Bobbio, citando Fisichella, distingue fra l'elezione del primo ministro in chiave liberal-costituzionale e quella plebiscitaria, sostanzialmente illiberale.

¹⁷¹ «Se teniamo presente la tipologia weberiana, Berlusconi rientra nella categoria del demagogo» (*Contro i nuovi*, cit., p. 78).

¹⁷² *Tra due repubbliche*, cit., p. 134.

¹⁷³ *Reset*, luglio-agosto 1994. Dieci anni prima, un illustre studioso aveva scritto che l'elezione diretta «è indicata come fonte privilegiata di legittimità di governo non perché essa mette in contatto più immediato e autentico cittadini e governanti. Al contrario “libera” chi governa dalla fastidiosa vicinanza dei governati; lo pone in posizione di “vero arbitro sovrano e decisivo”» (G.E. RUSCONI, *Scambio, minaccia, decisione*, Bologna, il Mulino, 1984, p. 111).

¹⁷⁴ *Prima e dopo le elezioni*, cit., p. 125.

comunismo ateo¹⁷⁵, e un malcelato disprezzo per i vescovi, i quali, per evidenti ragioni di bottega, incassano senza fiatare queste «bestemmie»¹⁷⁶ e dimostrano la loro simpatia per il Polo della Libertà¹⁷⁷.

Una goccia di «livido»¹⁷⁸ anticlericalismo, che ci rende più indulgenti verso la corrività giornalistica che lo induce a parlare, fin dal 1993, di passaggio dalla Prima Repubblica alla Seconda¹⁷⁹ (ma bisogna rendergli merito di aver escluso dal suo linguaggio la parola «governabilità», se non una volta e per prenderne le distanze¹⁸⁰).

8. Osservazioni finali

Due amare conclusioni per finire.

La prima riguarda la corporazione dei costituzionalisti: ci ricordiamo quanti di essi, dimessa la toga accademica, indossarono la livrea del maggiordomo al servizio dell'Unto?

La seconda riguarda il ruolo dell'intellettuale: l'«uomo orrendo» è ancora al centro della scena politica, nonostante la bufera di parole che Bobbio (e altri) gli hanno scatenato contro. Allora è proprio vero il passo che trascivo¹⁸¹: «sono convinto, anzi sempre più convinto, che l'opinionista non abbia quell'influenza sull'azione politica che crede di avere: la politica la fanno i politici di professione, non i giornalisti o gli intellettuali. Rispetto a ciò che costituisce realmente lotta politica, l'intellettuale non è in grado di esercitare alcuna concreta influenza. Hanno ragione coloro che raffigurano sarcasticamente l'intellettuale come una mosca cocchiera. C'è ben poco da fare. Questo vale per me ma anche per gli altri».

¹⁷⁵ *Tra due repubbliche*, cit., p. 135, dove si riporta anche lo slogan «Il Padreterno tifa per Berlusconi, perché Occhetto è il diavolo».

¹⁷⁶ *Op. e loc. ult. cit.*

¹⁷⁷ *Nuovo*, cit., p. 125.

¹⁷⁸ Una volta si parlava di «livido azionismo»: lo rievoca N. Bobbio, *Quei lividi azionisti*, in *Nord e Sud*, aprile-giugno 1992, p. 49.

¹⁷⁹ *Ma non è un regime*, in *La Stampa* del 31 gennaio 1993.

¹⁸⁰ *Bisogna governare*, in *La Stampa* del 19 agosto 1979.

¹⁸¹ *Autobiografia*, pp. 213-214.

COLLOQUIO CON LASKI*

di Norberto Bobbio

I professori inglesi scrivono poco. Da noi un libro di un professore è fatto stampato dimenticato in pochissimi anni. In Inghilterra un libro può durare anche una generazione. Riveduto e corretto dal primo, con note del secondo, con appendici del terzo, un libro inglese è come una fiumana che accresce il suo volume per affluire di altri corsi, ma rimane sempre lo stesso fiume. Può essere buona anche qui la solita spiegazione: il senno della tradizione, che è poi l'idea che una cosa vecchia, certamente mediocre, valga sempre più di una cosa nuova, solo probabilmente eccellente. Harold Laski, al contrario dei suoi colleghi, ha scritto, scrive moltissimo. Ma, appunto, Laski è antitradizionalista per convinzione e per principio; e forse questo spiega, prima che ogni altra cosa, il suo potere trascinatorio, enorme e talora persino preoccupante, nella scuola, e la sua virtù di suscitatore di scandali nel mondo vecchio borghese dell'Inghilterra e in quello giovane borghese dell'America.

In Italia sono conosciute le sue opere pubblicate dal Laterza, «La libertà nello stato moderno» e «Democrazia in crisi». Ma Laski ha scritto almeno una dozzina di altre opere, grandi e piccole, e una soprattutto, voluminosa e massiccia, «*A Grammar of Politics*», che è una vera e propria «*summa*» politica, dove si espone una dottrina che, nata da una specie di anarchismo sindacalista, è sfociata, attraverso l'approfondimento del principio federalistico, in un socialismo democratico. Durante la guerra la sua produzione è stata copiosa e continua, di tono libellistico e con accenti moralistici, più che propriamente teorica: «*Where do we go from here?*» del 1940; «*The Strategy of Freedom*», breviario per i giovani americani, del 1942; «*Reflections on the Revolution of our Time*», del 1943; «*Faith, Reason and Civilisation*», del 1944, che è forse il più appassionato elogio della civiltà sovietica che sia stato lanciato al mondo dei chierici di

* Il presente articolo riproduce il testo pubblicato in *GL - Giustizia e Libertà - quotidiano del Partito d'Azione: Colloquio con Laski*, del 28 dicembre 1945.

tutti i paesi da una cattedra di un'università europea. Il tema di questo libro è il ricorrente e persistente confronto tra la crisi attuale e la crisi del mondo antico al sorgere del cristianesimo. Solo una nuova fede può rigenerare il mondo: il segno più visibile di questa fede l'ha offerto il popolo russo che combatte per la realizzazione della nuova società comunista. La fede antica dei padri cristiani è morta e non può più risuscitare dopo l'avvento del razionalismo, dell'età della scienza e della tecnica. «È difficile scorgere su quale base – egli scrive – possa essere ricostruita la tradizione civile se non su quell'idea su cui è fondata la rivoluzione russa». La quale rifiuta di organizzare la autorità sull'antitesi tra lavoro manuale e lavoro del cervello: onde appare ben visibile la differenza tra la classe dirigente degli altri paesi che identifica la speranza della civiltà con la perpetuazione del proprio potere sulle tracce del proprio avvenire.

Questa idea centrale della sua diagnosi del tempo è stata pure il tema conduttore di una nostra conversazione di alcuni giorni or sono. Fui a trovarlo nel suo studio privato presso la *London School of Economics*, vecchio e grigio edificio, senza colore e quasi senz'aria, trasandato e dimesso come un ufficio postale. «Un mondo – egli inizia – che accoglie la più grande scoperta della scienza umana con nessun altro sentimento che quello di una paura maledetta, è certamente un mondo che contiene in sé qualcosa di malsano». Queste stesse parole egli aveva pronunciate, pochi giorni prima in America, dove si era preso il gusto di sostenere, in una conferenza riportata dalla stampa indipendente inglese con un sorriso piuttosto acre, che il pericolo numero uno della pace universale fosse l'uomo d'affari, e naturalmente il prototipo dell'uomo d'affari, quello americano. Dell'America parla con qualche punta sarcastica: rifà giocosamente il verso di non so quale sindaco di qualche grosso centro industriale americano, che nel presentargli i suoi consiglieri, il grande costruttore tale e il grande impresario talaltro, gli assicura in tono forse più grossolano che cinico, che con questi appoggi il partito avversario non avrebbe mai più potuto risollevarlo il capo. Parla, invece, con ammirazione e con uno sforzo di comprensione, non comune, di (*sic*) un inglese, dell'Unione Sovietica: nei suoi frequenti viaggi in Russia, a scopo di conferenze, ha conosciuto Stalin da vicino. Ci tiene a farcelo sapere; ne parla con grande rispetto e lo giudica con un po' di enfasi «très sage». Confuta in modo risoluto la tesi di un nuovo imperialismo sovietico: la politica estera di Stalin si spiega

unicamente con ragioni di sicurezza. Conferma la mia insinuazione che Stalin sia primo di tutto il vecchio e fedele comunista, e non dimentichi mai in nessun momento che il primo scopo della politica sovietica è la realizzazione del comunismo. La politica di Stalin non è aggressiva. Lo zarismo di Stalin è una fandonia. Certo, aggiunge, i Russi non capiscono l'Inghilterra, il modo di vivere inglese e quindi anche la democrazia inglese che è un naturale effetto di quel modo di vivere. Io aggiungo che forse gli Inglesi capiscono i Russi meno di quel che i Russi capiscono gli Inglesi. Non dice né sì né no. Laski vuol essere soprattutto un uomo europeo. Crede nell'Europa; ed è forse questa l'affermazione sua più risoluta. Quando io gli dico in tono forse troppo apodittico che per me l'Europa, come concetto politico e come unità culturale, è finita, ribatte con energia: l'America ha bisogno dell'Europa, l'Asia ha bisogno dell'Europa. L'Europa non è finita: la civiltà è ancora europea. Ho il sospetto che dica Europa, ma pensi all'Inghilterra. Per questo diciamo due cose diverse ma siamo forse sostanzialmente d'accordo.

Si parla anche dell'Italia e del pensiero italiano: è grande ammiratore di Machiavelli e di Vico. A Guicciardini dedica ogni anno qualche lezione, perché gli inglesi lo ignorano ed è bene farglielo conoscere. Del resto lo trovano molto interessante. Non ho capito se gli studenti inglesi s'interessino di Guicciardini perché possano rimirarvisi come in uno specchio, oppure, come è più probabile, perché ritengono, nel loro «particolarismo» che ignora ancora d'esser tale, di esserne l'antitesi vivente. Apprezza il corso degli scrittori politici del Ferrari, e in genere, gli piace questo scrittore. Forse perché è bizzarro, scettico, paradossale, gran rivoluzionario della cattedra, che fa tremare il mondo con le sue parole, ma solo con le parole? Io ne approfitto per fare l'elogio di Cattaneo, assai più nobile scrittore, e oggi il più vivo scrittore del nostro Risorgimento. Quanto all'Italia d'oggi il suo atteggiamento è senza veli amichevole: e non mi pare che sia una benevolenza di pura convenienza, da colloquio accademico tra professori che si facciano i complimenti d'occasione sulle glorie letterarie e sui primati scientifici dei rispettivi paesi. Non si parla né del professor X né dell'Università Y: si parla dei partigiani. È la prima volta che ne sento parlare in Inghilterra, e ne sono grato a Laski.

Infine, invitato a venire in Italia a tenere qualche conferenza, accetta senza esitazione e con visibile piacere; e assicura che verrà la

primavera prossima. Parlerà sul problema dell'Europa. Vorrei avvertirlo che la maggior difficoltà di parlare al pubblico italiano, soprattutto nei confronti del pubblico americano, sta nel fatto che gli italiani non è tanto facile scandalizzarli. Ma penso che se ha letto Machiavelli e Guicciardini, deve averlo già appreso.

UNA COSTITUZIONE PER TUTTI*

di Norberto Bobbio

Per lo meno da quasi due secoli, nel momento delle grandi crisi politiche, c'è qualcuno in Europa che riscopre per l'ennesima volta la costituzione inglese. La quale nulla sa della crisi, fa, bene o male, la sua strada, senza guardarsi attorno; e quando alla fine qualcuno che ha smarrito la propria la interroga, offre risposte sorprendentemente sagge, precise e aggiornate, sempre diverse ma sempre mirabilmente adatte all'attuazione del tempo e alle condizioni dell'interrogante.

Nel sec. XVIII, quando nell'Europa continentale il regime assolutistico era arrivato al culmine della sua decrepita opulenza, il barone di Montesquieu annunciava in un libro famosissimo la teoria della divisione e dell'equilibrio dei poteri, appresa dalla recente storia costituzionale inglese e presentata al pubblico europeo «a miracol mostrare».

All'inizio del secolo successivo, spento l'assolutismo e spenti pure gli echi della rivoluzione che aveva spento l'assolutismo, quando l'Europa era bisognosa di qualche rimedio atto non tanto a conquistare la libertà quanto a difendere quella poca libertà che si era conquistata, la costituzione inglese offriva a Beniamino Constant il modello di un regime in cui lo sminuzzamento delle funzioni cagionato dalla divisione dei poteri era in certo qual modo evitato dall'istituzione di una monarchia insieme al di sopra di tutti i poteri e al di dentro di tutte le funzioni, presentava in sostanza il modello della perfetta monarchia costituzionale, onde il Constant traeva la sua celebre tesi del «potere regio come quarto potere». Montesquieu e Constant avevano visto nella costituzione inglese due cose diverse: l'uno il modo di indebolire il re, l'altro il modo di rafforzarlo. Ma il bello è che queste cose c'erano, nella costituzione inglese, tutte e due. E c'era qualche altra cosa ancora.

* Il presente articolo riproduce il testo pubblicato in *GL - Giustizia e Libertà - quotidiano del Partito d'Azione: Una Costituzione per tutti*, del 5 gennaio 1946.

Un mezzo secolo dopo, infatti, aperto il varco all'affermarsi della democrazia attraverso suffragi sempre più ampi, in primo luogo proprio dalle riforme elettorali inglesi, il potere politico si andò concentrando via via sopra la camera rappresentativa, chiamata a sostenere col proprio assenso e a rovesciare col proprio voto di sfiducia l'autorità centrale del governo. Si configura una nuova forma di governo, la più democratica che fosse mai esistita, il governo parlamentare. E l'Inghilterra anche questa volta, ne diede con la sua costituzione elasticamente evolventesi coi tempi e coi bisogni, un esempio insuperabile.

Da quella stessa miniera da cui i cercatori più intelligenti avevano estratto la demolizione della monarchia assoluta e l'instaurazione della monarchia costituzionale, ora altri cercatori, più numerosi e forse meno avveduti, avevano estratto la più preziosa delle materie per costruzioni politiche: un governo che funzionava in virtù degli elettori ed era in definitiva controllato dal popolo. E c'erano effettivamente nella costituzione inglese, l'una accanto all'altra, divisione dei poteri, monarchia costituzionale e democrazia parlamentare, tutte e tre.

Ma oggi che la democrazia parlamentare, come del resto la monarchia costituzionale, è ovunque in rovina e la guerra l'ha seppellita sotto le sue macerie, vien fatto di domandarsi: l'Inghilterra ha dunque finalmente esaurito il suo compito? È alla fine compiuto, e tristemente compiuto, il suo magistero politico? Niente affatto. Per poco che aguzziate gli occhi vi accorgete che l'Inghilterra, davvero inesauribile, tiene in serbo la sua quarta ricetta per la salute degli stati. Difatti, dopo che gli uomini politici di tutti i paesi ebbero concluso che il fallimento della democrazia parlamentare era dovuto alla debolezza del potere esecutivo, lasciato in balia delle ondegianti maggioranze parlamentari, oggi si va alla ricerca di un sistema che concili il principio ormai indiscutibile della sovranità del popolo con la realtà di un governo forte.

Ebbene, l'Inghilterra vi offre, già bell'e compiuto, questo sistema. In Inghilterra il governo è forte più che in ogni altro stato d'Europa: il parlamento non lo minaccia, la corona non lo scuote, oggi in Inghilterra, lo affermano del resto gli uomini di legge e ne sono più che convinti gli uomini politici, non è più la Camera dei Comuni che controlla il governo ma è il governo che, mediante il sostegno del suo partito e facendo leva sulla disciplina di partito, controlla la Camera

dei Comuni, la quale non dirige la politica propria, ma si limita a criticare la politica altrui.

Le possibilità del parlamento di rovesciare il governo sono pressoché inesistenti: pur nel caso che fosse possibile, il governo quasi certamente non darebbe le dimissioni ma scioglierebbe la Camera e si appellerebbe al popolo. Il parlamento è un ente intermedio tra il popolo e il governo; e l'uno e l'altro gli hanno strappato un lembo di autorità, sì che oggi la Camera dei Comuni è assai più simile ad un'accademia per discussioni che ad un'assemblea sovrana. I signori che vogliono il governo forte sono serviti: l'Inghilterra per la quarta volta in due secoli ha trovato da sola una strada e la indica a coloro che vogliono ascoltare l'oracolo: dopo la divisione dei poteri, la monarchia costituzionale; dopo la monarchia costituzionale, la democrazia parlamentare; dopo la democrazia parlamentare, il sistema del governo di gabinetto.

Che sia ora il caso di fare per la quarta volta l'innesto dall'albero sempre fruttifero della costituzione inglese all'albero sempre sterile delle costituzioni europee? Non voglio dire né sì né no; ma invito ad una riflessione su quanto in altri tempi è accaduto. La costituzione inglese parlò di divisione dei poteri, e l'Europa fece la rivoluzione; suggerì la monarchia costituzionale, cioè imparziale, e in Europa la monarchia diventò anticostituzionale e partigiana; offrì il prezioso dono della democrazia parlamentare e mancò poco che in Europa divampasse l'incendio della guerra civile. Adesso, dice: governo forte. Qual meraviglia se l'Inghilterra oggi dicesse «governo forte» e l'Europa intendesse «dittatura» o peggio?

La costituzione inglese è proprio come un oracolo: mirabile per quello che dice, pericolosa per quello che i mortali ci capiscono. Ascoltare con rispetto, come si ascolta appunto un oracolo. Ma poi, tornati a casa propria, pensarci su, e cercare, se sarà possibile, di fare da sé.

PARLAMENTARISMO IN CRISI*

di Norberto Bobbio

La prima e più comune impressione di chi prende contatto con la vita pubblica del popolo britannico è che le istituzioni inglesi si reggono sopra quattro pilastri: il controllo continuo e severo della pubblica opinione, l'imparzialità dei funzionari, l'indipendenza dei giudici e la disposizione reciproca delle parti in conflitto all'amichevole accordo. Ma io ne vorrei aggiungere un quinto: la forza del luogo comune. S'intende non il luogo comune nel suo senso deteriore di pigra imitazione di un giudizio corrente e banale, ma nel senso in cui luogo comune significa ripetizione tenace paziente inesorabile di una convinzione diventata ormai generale e indiscutibilmente accettata. In fondo, anche il luogo comune è una prova di fede nella validità di una tradizione, è l'espressione di uno spirito pubblico sicuro di sé, arricchito dalla virtù del costume, non facilmente accessibile all'irrequietezza politica, in desideroso di novità.

Il principio della sovranità del Parlamento è, in Inghilterra, un luogo comune. Non so chi ebbe a dire un giorno che in Inghilterra il Parlamento può far tutto eccetto che trasformare un uomo in donna. Da quel giorno questa battuta è diventata uno dei più persistenti e divertenti ritornelli della vita pubblica inglese: lo senti ripetere dappertutto e da tutti, dal professore universitario all'uomo della strada, dal funzionario al commesso di negozio. E ognuno te lo ripete con quel calore di persuasione con cui si asseriscono le cose vere che sono sempre nuove anche se sono vecchissime. La verità, invece, è che la sovranità del Parlamento, oggi, non è più una cosa né nuova né vera. Il Parlamento, oggi, non soltanto non può trasformare un uomo in donna, ma forse non può neppure trasformare un soldato in un borghese. Il fenomeno nuovo del diritto pubblico inglese, fenomeno sorto in occasione della guerra, sviluppatosi in forma eccezionalmente

* Il presente articolo riproduce il testo pubblicato in *GL - Giustizia e Libertà - quotidiano del Partito d'Azione: Parlamentarismo in crisi*, dell'11 gennaio 1946.

ampia durante il conflitto, non venuto meno oggi che il conflitto è cessato, è l'assunzione della funzione legislativa da parte del governo. La maggior parte delle norme giuridiche non sono più atti del Parlamento, ma decreti del governo.

E non è a dire che la Camera dei Comuni mantenga perlomeno una funzione di controllo sul governo. Nella Camera dei Comuni non sono individui ma partiti: l'individuo conta per il partito cui aderisce e fuori dal partito non è più nulla. Chi si avventurasse a disapprovare il suo partito, ne perderebbe l'appoggio, cioè sarebbe sicuro di non essere rieletto, perché chi vince alle elezioni non vince tanto per le sue qualità personali, quanto per l'appartenenza al partito. Ora con un'aderenza così stretta dell'individuo al partito, il governo che è fondato sulla forza di un partito è pressoché sicuro di non avere sorprese da parte della Camera dei Comuni fino alle prossime elezioni. E quindi non è la Camera che controlla il governo; ma è semmai il governo che tenendola in pugno attraverso i partiti della maggioranza e sapendo in anticipo a che cosa pensa e dove andrà, controlla la Camera. Il governo ha assunto la funzione di fare le leggi; il Parlamento ha perso il controllo sul governo che fa le leggi. Questa è la situazione. Ha ragione lo Jennings, che mi suggerisce queste riflessioni, quando dice che la Camera dei Comuni non è più nella situazione attuale un'assemblea legislativa, ma semplicemente una «debating assembly». Appunto come tale, come un'assemblea di discussioni, mi apparve la Camera dei Comuni il giorno 6 dicembre, quando ebbi la singolare occasione di assistere, insieme coi membri della delegazione giuridica italiana, ad una seduta. Né si trattava di una seduta ordinaria: il dibattito verteva sulla mozione di censura dell'opposizione al governo laburista. Parlava Churchill. La sala era gremita: il color rosso sgargiante degli scanni trapelava a malapena qua e là tra il grigio diffuso ed uniforme degli abiti dei deputati. Silenziosi, attenti, quasi attoniti erano tutti: il leader dell'opposizione attaccava aspramente il governo. Non vi fu un'interruzione se non per l'esplosione di tanto in tanto di una risata. Ma ridevano tutti: non i conservatori alle spalle dei laburisti; ma laburisti e conservatori insieme perché c'era obiettivamente da ridere. La democrazia, quando è sana, è allegra. Si poteva pensare di essere nella sala di un'accademia di astronomi. Quell'uomo, calvo e con le spalle ricurve, che parlava con voce non forte né concitata ma quasi monotona, se

pur virilmente secca e ferma, poteva parlare delle macchie della luna. L'uditorio non sarebbe stato più rattenuto e composto.

Era schierato in ordine di battaglia: ma non combatteva o almeno si trattava di una giostra cavalleresca. La sala divisa in due parti – due ordini di seggi a più file l'uno di fronte all'altro – non permette, come la sala ad anfiteatro delle nostre assemblee, il formarsi della palude del centro, di coloro che dicono «ni», i fragilissimi e delicatissimi chiaroscuri del centrodestra e del destr-sinistro (*sic*). O di qui o di là, come in un campo di battaglia: o col governo o con l'opposizione. Tertium non datur. Del resto, proprio come all'inizio della pugna dei «cavalieri antichi», anche questo combattimento incruento si inizia con la recita delle preghiere. Molti deputati, è vero, vengono dopo; pensano che c'è chi prega per loro. Ma quelli che sono presenti alle preghiere hanno diritto al posto fisso: su alcuni seggi, infatti, prima dell'inizio della seduta c'è un cartello con su scritto: *Prayers*, preghiere. Noi diremmo meno laconicamente: riservato agli uomini pii.

Quasi a rincuorare alla lotta i capi sono sparsi tra i gregari: non vi è tribuna dei ministri. Nella Camera dei Comuni non vi sono che membri del Parlamento e i membri del Parlamento nella Camera dei Comuni sono uguali tra loro. Churchill ed Eden, nella prima fila dei banchi di destra, come in una grande quadriglia di gala, una coppia degna di loro, Attlee e Morrison. Ma la pugna non arde. Prima del discorso di Churchill si erano succeduti rapidissimamente l'uno dopo l'altra numerose «interrogazioni per una risposta orale» dei deputati ai ministri. Domande brevissime senza fiori retorici. Risposte altrettanto brevi, prive di oratoria vanità. Il battibecco, se sorge, è contenuto in poche battute, senza strascichi di eccitazione nervosa, senza ira né concitazione, con una coda, se mai, di qualche risata. Tutto sembra predisposto per la battaglia: ma la battaglia non si accende. Un'assemblea di piccoli sovrani o una riunione di accademici?

Della monarchia costituzionale si diceva che il re regna ma non governa. Dell'odierno regime parlamentare si potrebbe dire che il Parlamento parla ma non legifera. A onta di ciò continua ad essere ripetuto il confortante adagio che il Parlamento può far tutto eccetto che trasformare un uomo in donna. Un giorno, l'uomo in donna lo trasformerà, se ci riuscirà, il governo. E la Camera dei Comuni criticherà. Ma l'uomo resterà donna, almeno fino alla prossima legislatura. Il Parlamento è forte solo perché l'opinione pubblica lo

ritiene tale. Non è vero dunque che la sovranità del Parlamento riposa ormai quasi interamente sulla forza e sull'autorità di un luogo comune?

DEMOCRAZIA IN PROGRESSO*

di Norberto Bobbio

Siamo troppo abituati a collegare la vita democratica di un paese con l'istituzione parlamentare, per staccarci a cuor leggero dalla formula secondo cui la democrazia o è parlamentare o non è democrazia eppure l'eclissi del Parlamento, in Inghilterra, non è nello stesso tempo un'eclissi di democrazia.

Il Parlamento si è tratto in disparte non per lasciare il campo incontrastato al potere esecutivo, ma per rafforzare, se mai, i rapporti tra governo e cittadini. Prima il Parlamento era il punto di riferimento della vita politica del paese: ad esso confluiva la volontà dei cittadini, da esso scaturiva la forza del potere esecutivo. Oggi è puramente un tratto di unione tra il popolo e il governo. Metaforicamente si potrebbe dire che, prima, era un bacino collettore; oggi, è un canale di collegamento. Ma il rafforzamento del governo non è andato a scapito del principio democratico: il governo domina, forse, il Parlamento, ma non domina l'opinione pubblica; controlla, forse, il Parlamento, ma è a sua volta dall'opinione pubblica controllato. Che il peso del Parlamento sia diminuito non vuol dire che la bilancia del potere penda soltanto dalla parte del governo; vuol dire, invece, che in talune condizioni si sono stabiliti rapporti più diretti tra governo e popolo.

E infatti, col graduale polarizzarsi della lotta politica attorno ai partiti e in virtù del principio ormai convalidato da una prassi costante che Primo Ministro sia il leader del partito vincitore nelle elezioni, è evidente che le elezioni politiche non sono più soltanto elezioni dei membri della Camera dei Comuni, ma insieme anche elezioni del Primo Ministro. Il cittadino, che nelle ultime elezioni ha dato il suo voto al partito laburista, ha espresso nello stesso tempo la volontà che Attlee fosse il Primo Ministro. Non è un paradosso, quindi, dire che il Primo Ministro, cioè il Capo del governo, è eletto, se pure con una forma di elezioni di seconda intenzione, dal popolo e ne è una riprova,

* Il presente articolo riproduce il testo pubblicato in *GL - Giustizia e Libertà - quotidiano del Partito d'Azione: Democrazia in progresso*, del 17 gennaio 1946.

se vogliamo, il fatto che quando un governo si trova in difficoltà di fronte alla Camera dei Comuni, il Primo Ministro, in quanto si ritiene eletto dal popolo, non si dimette, ma scioglie la Camera, cioè rinvia il giudizio un'altra volta al popolo. Si stabilisce così un rapporto di dare ed avere tra il popolo e il governo in cui il Parlamento si limita a fare il capo contabile per impedire che i conti non tornino. Il pericolo della dittatura è evitato. Il potere parte dal popolo e ritorna al popolo.

S'intende che in un sistema siffatto l'atto fondamentale e originario del potere politico popolare sono le elezioni. Nella solennità con cui l'atto del voto viene affermato, nella semplicità con cui viene eseguito, il popolo inglese rivela la superiorità e la solidità della propria capacità democratica. Sono quella solennità e quella semplicità che accompagnano i momenti fondamentali della vita di un uomo. Noi ci mettiamo la nascita, il matrimonio e magari la prima comunione. Gli inglesi ci mettono, certamente, le elezioni.

Ho visto gli inglesi votare. Era uno spettacolo per iniziati. Difatti, prima dell'inizio, avevamo dovuto dichiarare solennemente di fronte ad un giudice di pace di attenerci alle norme previste dall'art. 4 della legge elettorale del 1872, in cui si commina una pena detentiva non superiore a sei mesi a chi assistendo ad elezioni tradisce segreti inerenti all'atto di voto. Lo spettacolo, ripeto, era per iniziati: ma gli attori, pubblico votante, ufficiale di seggio, poliziotti placidi e contegnosi, erano modesti e decorosi personaggi di una commedia borghese. Manifestamente posticcia e senza pretese la scena; in un'aula di scuola, ammonticchiati i banchi a ridosso d'una parete, vi erano un tavolo con un'urna e una specie di paravento mobile di legno, che, svolgendosi, forma una serie di cabine a cui l'elettore accede volgendo la schiena al tavolo ma rimanendo completamente scoperto alle spalle. Forse, allungando il collo, si potrebbe vedere a fianco di qual nome di candidato egli segni, sulla scheda, la propria crocetta. Ma nessuno vi ardisce.

Immaginavo di scoprire quale mai ingegnoso meccanismo questo popolo di sperimentati elettori avesse scoperto e messo in atto per garantire il segreto elettorale. Il meccanismo è semplicissimo: la reciproca buona fede. Ma è il più sicuro dei meccanismi. Le schede sono numerate: sulla matrice, anch'essa numerata, l'ufficiale registratore segna il numero del registro dell'elettore a cui consegna la scheda. Cosicché combinando il numero della scheda con il numero del registro, un ufficiale curioso e di buona memoria potrebbe venire a

sapere come Tizio o Caio hanno votato. Ma gli ufficiali elettorali inglesi, ammesso pure che abbiano buona memoria, non sono evidentemente curiosi. Questo procedimento serve ad esercitare il più rigoroso controllo dei voti nel caso di ricorso giudiziale per l'invalidità di una elezione. Il voto non può essere insieme segreto e controllabile: la controllabilità è affidata ad un espediente tecnico, e il segreto all'onestà. Del resto l'onestà rende quasi del tutto improbabile il ricorso all'espediente previsto per il controllo. Suonate le nove, l'ufficiale dichiara chiusa l'elezione. Un operaio in un baleno smonta la scena. E il primo atto è finito.

Subito dopo ha luogo lo scrutinio: qui la scena è mutata. Siamo in una grande sala della sede municipale: a quattro grandi tavoli siedono, severi e giocosi, gli scrutinatori. Su ogni tavolo si rovescia, come una grande polenta, l'urna con le schede. Ciascuno, con il meno avido dei contegni e col più dignitoso degli zeli, ne prende una fetta. Le schede sono contate in silenzio. In un angolo della sala, l'uno con la coccarda rossa l'altro con la coccarda bianco-azzurra, se ne stanno in piedi affabilmente vicini e discorrendo forse della nebbia e del sole, come i due sposi ai quali il banchetto è dedicato ma che pur hanno altri pensieri per il capo, il candidato laburista e il candidato conservatore. Attendono l'esito senza impazienza; forse anche perché il candidato laburista, a detta di tutti e pur della moglie, che è la sindachessa del dipartimento, è sicuro di stravincere. Ministro di culto, a capo della sala, il segretario comunale nelle sue funzioni di «Returning Officer», controlla provoca approva dirige. È il *deus-ex-machina* delle elezioni, il regista sempre presente anche quando è invisibile, del meccanismo elettorale. È colui che alla fine dello scrutinio proclamerà il vincitore. Il vinto stringerà la mano all'avversario; e la commedia si chiuderà con la soddisfazione di tutti.

La democrazia è un costume: costume di tolleranza, di lealtà, di buona fede, di rispetto. Le elezioni ne sono insieme la prova e il risultato. E ne sono pure il sostegno. In fondo quel gran rivolgimento che si è prodotto nella vita politica inglese qualche mese fa, a guerra finita, l'han fatto i cittadini, ad uno ad uno, insieme con tutte quelle cose comuni e semplicissime, apparentemente così innocue e pacifiche, che si chiamano agenti elettorali, funzionari di seggio, schede, scrutinio ecc. Andate a dire ad un inglese che il Parlamento è in crisi. Vi risponderà che, nonostante tutto, la democrazia è in progresso.



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Vicedirettore Francesco **BILANCIA**

Giuditta **BRUNELLI**

Paolo **CARETTI**

Lorenza **CARLASSARE**

Elisabetta **CATELANI**

Pietro **CIARLO**

Claudio **DE FIORES**

Alfonso **DI GIOVINE**

Mario **DOGLIANI**

Marco **RUOTOLO**

Aldo **SANDULLI**

Dian **SCHEFOLD**

Massimo **VILLONE**

Mauro **VOLPI**

Comitato scientifico di Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Gianluca

BASCHERINI, Marco **BETZU**,

Gaetano **BUCCI**, Roberto

CHERCHI, Giovanni **COINU**,

Andrea **DEFFENU**, Carlo

FERRAJOLI, Marco

GIAMPIERETTI, Antonio

IANNUZZI, Valeria **MARCENO'**,

Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA**

PINTO, Elisa **OLIVITO**, Laura

RONCHETTI, Ilenia

RUGGIU, Sara **SPUNTARELLI**,

Chiara **TRIPODINA**

Redazione

Elisa **OLIVITO**, Giuliano **SERGES**,

Caterina **AMOROSI**, Alessandra

CERRUTI, Andrea **VERNATA**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)