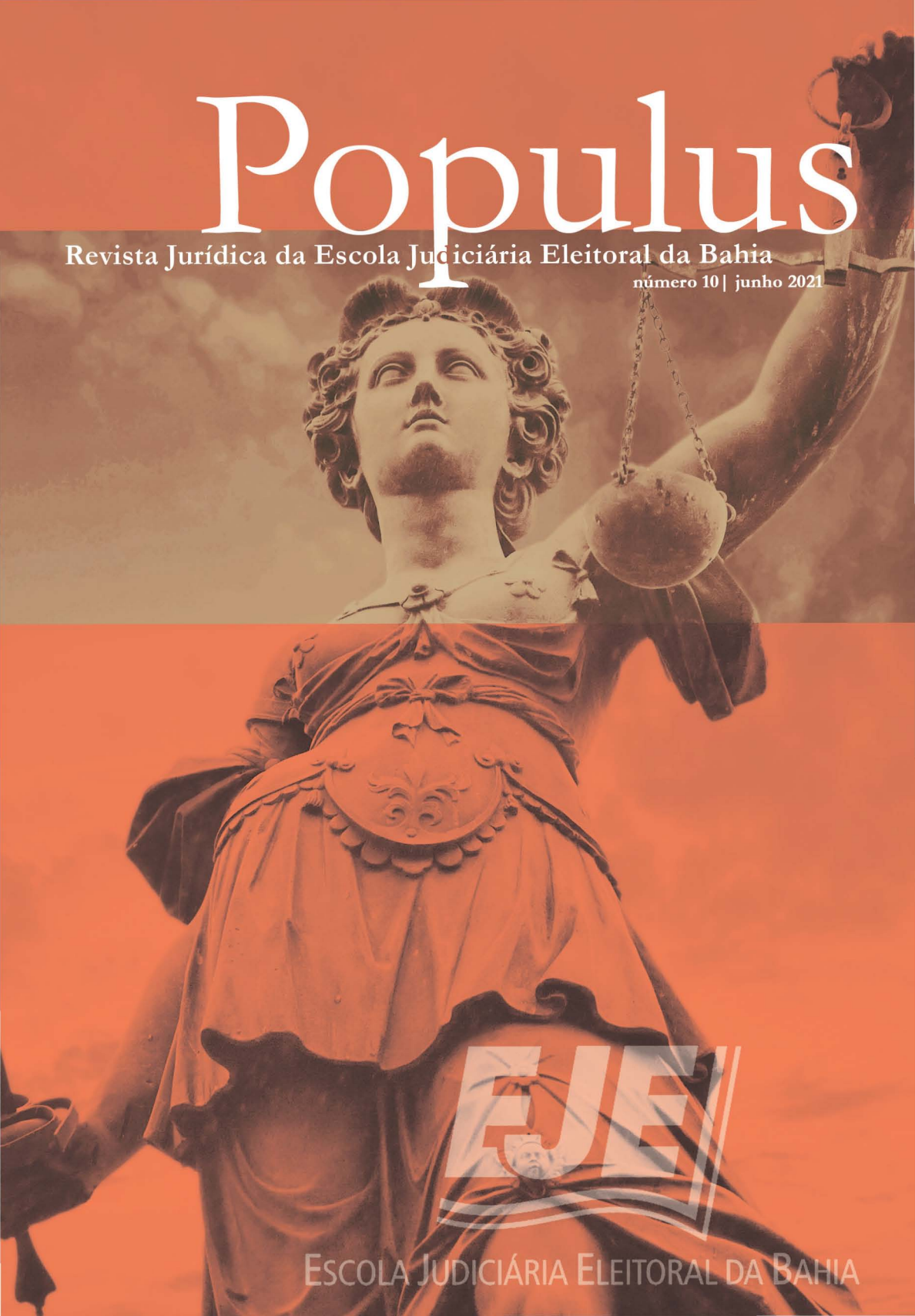


Populus

Revista Jurídica da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

número 10 | junho 2021



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

**RAPPRESENTANZA PARLAMENTARE E PARTITI
POLITICI IN UNA PROSPETTIVA STORICA E
COMPARATA: DAL COSTITUZIONALISMO CLASSICO
ALLE DEMOCRAZIE CONTEMPORANEE E LE
SPECIFICITÀ DELLA STORIA ITALIANA***

**PARLIAMENTARY REPRESENTATION AND
POLITICAL PARTIES IN A HISTORICAL AND
COMPARATIVE PERSPECTIVE: FROM CLASSICAL
CONSTITUTIONALISM TO CONTEMPORARY
DEMOCRACIES AND THE SPECIFITIES
OF THE ITALIAN HISTORY**

**REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR E PARTIDOS
POLÍTICOS EM UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E
COMPARADA: DO CONSTITUCIONALISMO CLÁSSICO
ÀS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS E AS
ESPECIFICIDADES DA HISTÓRIA ITALIANA**

Claudio Martinelli**

RIASSUNTO

Nella storia del costituzionalismo la rappresentanza politica, nelle diverse forme in cui si è manifestata, ha sempre assunto un'importanza decisiva. Con il tempo, una di queste forme, il partito politico, si è affermata come cruciale per dare sostanza alle funzioni parlamentari e per consentire l'ingresso di nuovi ceti sociali nelle

* Il presente articolo costituisce la versione aggiornata e ampliata dell'Intervento svolto dall'Autore in qualità di Presidente della Sessione *"La dimensione pubblicistica dei partiti politici"* nell'ambito del Convegno *"I partiti politici tra diritto pubblico e diritto privato"*, tenuto il 21 febbraio 2020 presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Gli Atti del Convegno sono in corso di preparazione e verranno pubblicati prossimamente da Giappichelli Editore di Torino, nella Collana del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

** Professore Ordinario di Diritto Pubblico Comparato presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

dinamiche delle decisioni politiche. L'ingresso nel Ventunesimo secolo sembra mettere in dubbio la persistente attualità di questi processi, lasciando intravedere l'avanzata di forme alternative più aderenti ai dettami della civiltà digitale. Questo articolo intende proporre qualche riflessione su questi argomenti, dapprima recuperando le radici storiche della rappresentanza parlamentare come spartiacque della modernità costituzionale e come segno distintivo della democrazia rappresentativa, poi analizzando il ruolo e le funzioni delle forze politiche in alcune forme di governo parlamentari europee, e concludendo con un focus sulle particolarità della storia politica italiana, dall'Unità nazionale ai giorni nostri. Obiettivo dello scritto è solo offrire qualche spunto di riflessione sullo sviluppo del costituzionalismo e sulle criticità che vivono le democrazie contemporanee, con un approccio che tenga sempre in stretto collegamento la ricostruzione storica, l'analisi politica e l'interpretazione giuridica.

Parole-chiave: Partiti politici. Costituzione. Rappresentanza parlamentare. Forme di governo. Sistema politico.

ABSTRACT

In the history of constitutionalism, political representation, in the various forms in which it has manifested itself, has always assumed decisive importance. Over time, one of these forms, the political party, has established itself as crucial to giving substance to parliamentary functions and to allowing the entry of new social classes into the dynamics of political decisions. The entry into the twenty-first century seems to cast doubt on the persistent topicality of these processes, suggesting the advance of alternative forms more adhering to the dictates of digital civilization. This article intends to propose some reflection on these topics, first recovering the historical roots of parliamentary representation as a watershed of constitutional modernity and as a hallmark of representative democracy, then analysing the role and functions of political forces in some forms of European parliamentary government, and concluding with a focus on the peculiarities of Italian political history, from national unity to the present day. The target of the paper is only to

offer some element to reflect on the development of constitutionalism and on the critical issues that contemporary democracies are experiencing, with an approach that always closely links historical reconstruction, political analysis and constitutional interpretation.

Keywords: Political parties. Constitution. Parliamentary representation. Forms of government. Political system.

RESUMO

Na história do constitucionalismo, a representação política, nas diversas formas em que se manifestou, sempre assumiu uma importância decisiva. Com o tempo, uma dessas formas, o partido político, vem se firmando como fundamental para dar corpo às funções parlamentares e permitir o ingresso de novas classes sociais na dinâmica das decisões políticas. A entrada no século XXI parece lançar dúvidas sobre a persistente relevância desses processos, deixando entrever o avanço de formas alternativas mais aderentes aos ditames da civilização digital. Este artigo pretende propor algumas reflexões sobre estes temas, primeiro recuperando as raízes históricas da representação parlamentar como um divisor de águas da modernidade constitucional e como um marco da democracia representativa, depois analisando o papel e as funções das forças políticas em algumas formas de governo parlamentarista europeu, e concluindo com foco nas particularidades da história política italiana, desde a unidade nacional até os dias atuais. O objetivo do artigo é apenas oferecer alguns elementos de reflexão sobre o desenvolvimento do constitucionalismo e sobre as críticas que as democracias contemporâneas vivenciam, com uma abordagem que tenha sempre uma estreita conexão com a reconstrução histórica, a análise política e a interpretação jurídica.

Palavras-chave: Partidos políticos. Constituição. Representação parlamentar. Formas de governo. Sistema político.

1. INTRODUZIONE: PARTITI E ISTITUZIONI IN UN MONDO IN TRASFORMAZIONE

Le profonde e rapide trasformazioni del mondo contemporaneo impongono una riflessione sul rapporto che intercorre tra conservazione e innovazione nella civiltà in cui siamo chiamati a vivere. Non vi è dubbio che il Ventunesimo secolo abbia portato, e continui a proporre quasi quotidianamente, cambiamenti radicali nel modo di vivere degli individui e negli assetti delle collettività¹. La rivoluzione digitale sta modificando per sempre non solo le tecniche di comunicazione ma, molto più profondamente e forse anche drammaticamente, anche taluni stilemi culturali sedimentati da secoli, tanto da evocare il concetto di “rivoluzione antropologica”². La moltiplicazione delle fonti informative, la connessione ininterrotta, la dimensione planetaria di molte interazioni economiche e sociali, postulano accelerazioni temporali che talvolta finiscono per fagocitare tutto nella dimensione del presente, a scapito di un futuro da rincorrere affannosamente che si fatica a progettare e di un passato che sembra del tutto obsoleto perfino se recente³.

Ovviamente era impensabile che queste trasformazioni non finissero per avere un impatto sulla politica, sulle sue regolarità, funzioni sistemiche, strutture organizzative, e così via. Anzi, proprio per il suo significato intrinseco questa attività umana è necessariamente il crocevia dei cambiamenti più radicali: storicamente, talvolta li guida e li determina, in altri casi li subisce e ne viene travolta. Inoltre, si tenga nel dovuto conto che questo periodo storico ha preso il via sostanzialmente nello stesso momento in cui stavano tramontando buona parte degli ancoraggi filosofici e ideologici che per antica tradizione avevano fatto da guida alle aspirazioni politiche, disegnandone le divisioni e costruendone la dialettica, lasciandole dunque esposte al vento della prassi e della convenienza⁴.

1 Per una ricostruzione storica dell'evoluzione dei media digitali, con una particolare attenzione agli elementi di continuità e discontinuità con gli altri mezzi di comunicazione, cfr. BALDI, Gabriele; MAGAUDDA, Paolo. *Storia dei media digitali. Rivoluzione e continuità*. Roma-Bari: Laterza, 2014.

2 Sul tema, tra gli altri, cfr. HORST, Heather A. and MILLER, Daniel (eds.). *Digital Anthropology*. London: Taylor & Francis Ltd, 2012; e ERIKSEN, Thomas H. *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*. Torino: Einaudi, 2017.

3 Sul “presentismo” come chiave di interpretazione sociologica della nostra epoca cfr. DE RITA, Giuseppe; GALDO, Antonio. *Prigionieri del presente. Come uscire dalla trappola della modernità*. Torino: Einaudi, 2018.

4 E non si può non rilevare come tutti i lavori scientifici, anche i più influenti e citati a livello planetario, che si erano proposti come gli interpreti di quel cambiamento e delle sue prospettive future siano stati largamente

Ebbene, in questo contesto, così problematico perché privo di certezze ma anche intellettualmente stimolante per gli scenari che apre, appare fondata la necessità di tornare appunto a riflettere sul ruolo della politica nella ricerca degli equilibri sociali, nel governo delle collettività, nel rapporto con le dinamiche economiche. Una riflessione che abbia come terreno di indagine lo Stato democratico, inteso sia sul piano diacronico, come punto di arrivo della lunga e composita tradizione del costituzionalismo nel rapporto tra governanti e governati, sia sul piano sincronico, come forma di Stato che contiene diversificate declinazioni delle sue forme di governo. Al centro di questo campo di investigazione che si prefigge di capire se e in quali termini si stia modificando il ruolo della politica nei sistemi democratici, non può che esservi il tema della rappresentanza e il soggetto che da tempo siamo abituati a considerare il protagonista del gioco democratico, ossia il partito politico. Siamo di fronte ad uno strumento ancora attuale o dobbiamo considerarlo un reperto del passato? Proprio in relazione a quel rapporto tra conservazione e innovazione, il partito deve essere considerato come parte di un mondo superato oppure rimane una valida forma di organizzazione del consenso per il funzionamento delle istituzioni? Continuerà a svolgere la sua funzione di selezione della classe politica o è destinato a lasciare il campo a forme più avanzate di interazione, come le piattaforme web o perfino le app? E, più in generale e in modo ancor più radicale, la democrazia rappresentativa è alla vigilia del suo tramonto, oppure, al contrario, troverà nuova linfa vitale proprio grazie all'abbattimento delle distanze garantito dai nuovi strumenti tecnologici?

Questi e tanti altri interrogativi dello stesso tenore si presentano sotto i nostri occhi in forme pressanti e talvolta inquietanti. In talune esperienze ascrivibili alla categoria delle democrazie stabilizzate dobbiamo registrare fenomeni di erosione della solidità della rappresentanza politica a favore di movimenti populistici che fanno della contrapposizione alle istituzioni e della comunicazione antipo-

smentiti o siano riusciti a mettere a fuoco solo una parte dei problemi e delle loro conseguenze. Basti pensare a due testi che, pur rimanendo come punti di riferimento imprescindibili per la letteratura politologica degli anni Novanta, riletti oggi mostrano una certa propensione tipica di quegli anni ad una sorta di determinismo intellettuale che dava per assodate molte evoluzioni che poi non si sono verificate, per lo meno nei termini in cui erano state preconizzate. Mi riferisco in particolare a FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press, 1992, e a HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.

litica la loro *constituency* fondamentale⁵. La dicotomia tra popolo, sempre descritto come un'entità unitaria e indistinta vittima di soprusi e oppressioni, ed élite, percepite come gruppi coordinati e finalizzati al conseguimento di indebiti privilegi, sembra avere sostituito gli antichi e classici *cleavage* del passato: rivoluzionari e reazionari, progressisti e conservatori, liberalismo e socialismo, comunismo e anticomunismo, fascismo e antifascismo, capitale e lavoro, e così via. Fortunatamente, molto spesso la democrazia rappresentativa mostra di possedere i necessari anticorpi per arginare questi fenomeni riportandoli a dimensioni e spazi fisiologici, ma qualche volta accadono eventi che fanno dubitare della robustezza di questi argini, come nel caso dell'incredibile assalto al Congresso degli Stati Uniti, uno dei templi mondiali della storia e dell'autorevolezza delle istituzioni democratiche.

E allora, dentro un quadro così sfocato, continuamente in divenire, tra il liquido e il gassoso, per cercare qualche punto fermo a cui aggrapparsi credo sia opportuno ripartire dalle fondamenta, nel nostro caso dalle radici del pensiero costituzionalistico⁶, grazie a cui l'Occidente ha elaborato la forma di organizzazione politica e sociale più avanzata della storia dell'Uomo: la democrazia liberale, appunto.

Pertanto, questo scritto intende proporre nella prima parte qualche breve e modesta riflessione prendendo le mosse dai canoni della rappresentanza politica come spartiacque della modernità costituzionale e come segno distintivo della democrazia rappresentativa, con una particolare attenzione all'esperienza britannica, per certi versi paradigmatica rispetto alla lettura delle funzioni storiche del Parlamento e dei partiti politici sulla strada della modernità costituzionale.

Ricostruito questo quadro storico, complesso e articolato, si procederà poi ad analizzare il ruolo e le funzioni delle forze politiche in alcune forme di governo parlamentari europee, particolarmente significative per le caratteristiche intrinseche e per l'evoluzione

5 Nella vastissima letteratura sul populismo si possono segnalare, tra gli altri, MÉNY, Yves; SUREL, Yves. *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*. Paris: Fayard, 2000; MUDDE, Cas; ROVIRA KALTWASSER, Cristóbal (eds.). *Populism in Europe and the Americas. Threat or Corrective for Democracy?* Cambridge: Cambridge University Press, 2014; MÜLLER, Jan-Werner. *What Is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.

6 Cfr. MARTINELLI, Claudio. *Le radici del costituzionalismo. Idee, istituzioni e trasformazioni dal Medioevo alle rivoluzioni del XVIII secolo*. Torino: Giappichelli, 2016.

dell'intreccio tra disciplina costituzionale, normativa elettorale e sistema politico.

Infine, ci concentreremo sui caratteri specifici del caso italiano, di grande interesse scientifico sotto diversi punti di vista, in relazione al quale proveremo dapprima a ricostruire rapidamente il ruolo esercitato dai partiti politici nell'evoluzione storica delle sue forme di Stato, e poi a proporre qualche valutazione sui problemi che il sistema dei partiti presenta rispetto all'attuale quadro politico, in particolare in relazione all'ordinamento costituzionale e alla legislazione elettorale.

L'obiettivo dello scritto non è certamente quello di mettere un punto definitivo su problemi e soluzioni, bensì, molto più modestamente, offrire qualche spunto per capire l'origine di taluni fenomeni critici, i motivi del loro successo, le prospettive che presentano sul piano politico e istituzionale, con un approccio che tenga sempre in stretto collegamento la ricostruzione storica, l'analisi politica e l'interpretazione giuridica.

2. COSTITUZIONALISMO E RAPPRESENTANZA POLITICA

Non è esagerato sostenere che le diverse concezioni della rappresentanza politica, e le relative modalità di implementazione, costituiscano uno dei principali spartiacque della storia del costituzionalismo⁷. Questa affermazione è vera in particolare per il passaggio che segna la fine della rappresentanza pre-moderna, fondata sugli interessi delle entità collettive, per aprire l'era della modernità costituzionale, incentrata sull'ontologia dell'individuo e sulla rappresentanza della nazione.

La prima, caratteristica delle assemblee di origine medievale, corrispondeva all'idea, per secoli molto radicata, secondo cui il soggetto da rappresentare era un gruppo sociale omogeneo. Naturalmente non tutti i ceti sociali godevano di una rappresentanza nelle assemblee ma solo quelli dotati di una propria forza politica che dipendeva essenzialmente dal loro ruolo sociale. Per cui, certamente la nobiltà e il clero, ma anche le variegate corporazioni, di natura eterogenea, che costituivano i corpi sociali fondamentali

⁷ Acute riflessioni sul significato lessicale e concettuale del rappresentare e della rappresentanza si possono leggere in ACCARINO, Bruno. *Rappresentanza*. Bologna: il Mulino, 1999.

del mondo produttivo e intellettuale. Dunque, una rappresentanza politica fondata sul criterio della corrispondenza con la sommatoria degli interessi collettivi. In questo contesto il singolo rappresentante, componente dell'assemblea, esercitava le sue funzioni in nome e per conto del corpo sociale, sulla base di un preciso mandato ai cui dettami si doveva attenere e che, come gli era stato conferito, così gli poteva essere revocato.

Bisogna, però, sottolineare come la natura delle assemblee pre-moderne fosse completamente diversa rispetto a quelle che si imporranno nei secoli successivi, a partire dalle grandi rivoluzioni borghesi. Normalmente, non solo non legiferavano (ma questa, come vedremo, è una caratteristica acquisita dai parlamenti in un'epoca molto più recente di quanto abitualmente si pensi), ma ogni componente aveva solo il compito specifico e preciso di farsi portavoce presso il sovrano dei problemi e delle richieste provenienti dai rispettivi corpi sociali di riferimento. Le capacità del rappresentante si misuravano sulla quantità e qualità dei vantaggi che le sue pressioni sul re e sulla corte erano in grado assicurare al gruppo da lui rappresentato.

Se siamo in grado di storicizzare il nostro sguardo verso un quadro sociale e politico strutturato in tal modo, non possiamo non riconoscere come quella concezione della rappresentanza fosse coerente con il contesto in cui si collocava, e semmai dovremmo interrogarci sull'incoerenza del mantenimento di qualche retaggio del particolarismo nelle dinamiche politiche contemporanee. All'epoca, il Parlamento come sede di interessi al tempo stesso collettivi e particolari coincideva con il ruolo decisivo del sovrano, pur diversificato a seconda dei cicli storici. Infatti, all'interno del feudalesimo medievale il suo compito era di offrire un punto di sintesi tra esigenze, aspirazioni e necessità, spesso contraddittorie, che provenivano dal basso, soprattutto con l'obiettivo ultimo di assicurare la pace sociale e il mantenimento dell'ordine costituito sui territori di cui egli era solo l'estremo garante.

Nei secoli dell'Assolutismo, invece, il sovrano viene ad assumere un protagonismo spiccato che lo fa assurgere alla funzione di guida indiscussa, perché appunto *ab-soluta*, ossia sciolta da vincoli, dello Stato nazionale. Proprio la formazione dello Stato nazionale, sotto l'egida dell'Assolutismo, richiede che il sovrano mostri una

visione ampia e generale dei problemi dello Stato, divenendo così l'unico vero rappresentante della nascente nazione, una rappresentanza che, a differenza dell'Età medievale, si sintetizzava nella funzione simboleggiata dalla Corona e non più nella persona fisica del Monarca. Tutti salti di qualità non da poco sul terreno della modernità, che finiranno per preparare le condizioni per i successivi cambi di paradigma.

Ora, è chiaro come in contesti come quelli appena evocati non potessero trovare posto, né in un'elaborazione teorica né in una concretizzazione pratica, forme di rappresentanza politica come quelle che conosceremo poi con il nome di partiti, cioè di organizzazioni ben strutturate portatrici di visioni e ideologie di parte ma pensate per interpretare e disegnare il mondo di riferimento nel suo complesso. Laddove, invece, dominava il perseguimento di volontà specifiche e la rappresentanza assembleare era coerentemente costruita attorno a questo canone, non potevano che nascere al massimo le cosiddette fazioni, cioè gruppi, solitamente non stabilmente organizzati, e portatori di istanze riferibili a tematiche certamente centrali per gli equilibri politici della loro epoca ma prive di una visione teleologica complessiva. Basti pensare ad uno degli esempi più importanti di dialettica politica del Medioevo, talmente aspra da sfociare spesso in episodi di violenza e in eventi bellici di portata storica, come la lunga diatriba tra Guelfi e Ghibellini nell'Italia medievale. Oppure, in un ambiente culturale radicalmente diverso, alla guerra delle Due Rose nell'Inghilterra del '400. Paradossalmente, potremmo forse sostenere che presentavano maggiori somiglianze con i partiti moderni e la loro dialettica politica le classiche dicotomie interne al mondo romano, dove, forse non a caso, le assemblee rappresentative, in particolare il Senato, non rispondevano ai caratteri particolaristici e suddivisi per enti collettivi di quelle delle epoche successive.

L'avvento della modernità costituzionale interviene direttamente su quei paradigmi. Come ricordato, le tre grandi rivoluzioni del XVII e XVIII secolo, la *Glorious Revolution* inglese, la formazione degli Stati Uniti d'America e la Rivoluzione francese, modificano radicalmente le precedenti prospettive e quindi anche i canoni della rappresentanza politica e parlamentare. Nella riflessione filosofica e giuridica delle diverse declinazioni dell'Illuminismo, pur così di-

verse tra loro, l'individuo assume la posizione centrale scalzando il gruppo sociale e divenendo pertanto il nucleo fondante della società civile. Il costituzionalismo liberale esalta la sfera individuale e la protegge con la proclamazione dei diritti e la divisione dei poteri. Questi sono i due pilastri imprescindibili della modernità costituzionale, come recita l'art. 16 della *Dichiarazione* del 1789. Il potere è necessario, non può essere cancellato o ignorato ma, poiché è sempre pericoloso e chi lo detiene tende naturalmente ad abusarne, deve essere messo nelle condizioni di non nuocere all'individuo. Non solo, secondo John Locke, lo Stato, con il complesso dei suoi poteri pubblici, è legittimato ad esistere in quanto e fino a quando serve a proteggere il cittadino da minacce di varia natura che gli possono provenire da più parti.

Il Parlamento è parte integrante di questa trasformazione filosofica e costituzionale. Come espressamente teorizzato dai pensatori che, nei rispettivi contesti culturali, si oppongono all'Assolutismo, ovvero prima dallo stesso Locke e poi da Montesquieu, il Parlamento assume la titolarità della funzione legislativa, quella che costituisce il motore politico della nuova forma di Stato, dalle cui decisioni dipendono le azioni degli altri due: l'Esecutivo e il Giudiziario⁸. Per poter svolgere pienamente questa funzione, il Parlamento deve essere composto da membri che ricoprano ciascuno la qualifica di rappresentanti della nazione. Ovvero, ogni parlamentare non rappresenta più un gruppo sociale, bensì l'intera collettività identificata in un concetto che nel Settecento era essenzialmente politico: la nazione, intesa come luogo fisico in cui si acquisisce e si esercita la cittadinanza entro le regole sancite dall'ordinamento giuridico dello Stato, in primis la Costituzione.

A loro volta i membri del Parlamento, e dunque l'assemblea nel suo complesso, devono godere di ampie garanzie e prerogative che li proteggano proprio nel libero esercizio di queste funzioni di rappresentanza nazionale. Tra queste spicca il libero mandato, ossia il riconoscimento del divieto di mandato imperativo, cioè la garanzia per ciascun componente dell'assemblea parlamentare di

8 Per un lucido approfondimento sul punto e, in generale, sulle implicazioni giuridiche e politiche delle diverse trasformazioni della forma di Stato cfr. BOGNETTI, Giovanni. *La divisione dei poteri*. Milano: Giuffrè, 2001.

svolgere la propria attività senza sentirsi legato da vincoli giuridici verso i propri elettori⁹.

Nella seconda metà del XVIII secolo il libero mandato diviene patrimonio comune degli ordinamenti costituzionali più avanzati. Lo svincolo dei rappresentanti è assunto come un punto fondante e dirimente dai Costituenti americani, dal pensiero politico inglese (si pensi, tra gli altri, a Edmund Burke, e al suo celebre discorso agli elettori di Bristol del 1774), dalla componente liberale della Rivoluzione francese, in particolare per opera di Emmanuel Sieyès, la cui impostazione finisce per prevalere su quella giacobina, di matrice roussoviana, che invece teorizzava una sorta di rapporto identitario tra rappresentante e rappresentato¹⁰.

Non a caso le esperienze statuali in cui si verificano le tre grandi rivoluzioni sono anche quelle in cui cominciano a maturare le prime esperienze di moderna lotta politica articolata sulla dialettica tra i partiti. E tuttavia, si deve sempre tenere in considerazione un fattore difficilmente confutabile, e cioè che i partiti dell'età rivoluzionaria, e poi per lungo tempo anche quelli dello Stato liberale, possedevano caratteristiche strutturali e funzionali completamente diverse rispetto a quelle dei partiti novecenteschi. Non si tratta di una considerazione meramente storica ma prettamente costituzionale. Infatti, queste differenze erano intimamente legate ai caratteri ancora fortemente elitari delle forze politiche e alla loro capacità di rappresentare solo alcuni strati della società, ovvero quelli più inseriti nel gioco parlamentare.

3. L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA POLITICO NELLA STORIA COSTITUZIONALE BRITANNICA

In seguito ci occuperemo del caso italiano, con le sue peculiarità anche da questo punto di vista. Qui risulta più funzionale a spiegare queste caratteristiche risalenti l'esperienza che più di tutti ha percorso i tempi sulla strada delle trasformazioni in senso democratico, e cioè l'esperienza inglese, pur con tutte le sue ben

9 Sui variegati caratteri della rappresentanza politica nelle diverse epoche storiche cfr. FISICHELLA, Domenico. *La rappresentanza politica*. Roma-Bari: Laterza, 1996.

10 Per una esaustiva trattazione delle radici storiche e delle caratteristiche costituzionali del libero mandato parlamentare cfr. ZANON, Nicolò. *Il libero mandato parlamentare*. Milano: Giuffrè, 1991.

note singolarità costituzionali¹¹. Per circa duecento anni, dalla Prima rivoluzione alla metà del XIX secolo, la scena politica inglese è stata dominata dal sistema binario disegnato sulla distinzione tra Tory e Whig: i primi tendenzialmente conservatori, legittimisti e agrari; i secondi portatori di visioni genericamente liberali, parlamentariste e borghesi. Paradossalmente il sistema si consolida proprio nel momento in cui i due partiti fanno fronte comune contro un sovrano, Giacomo II, che ai loro occhi incarnava tutto il peggio che il XVII secolo avesse portato all'Inghilterra e che era arrivato il momento di sconfiggere definitivamente: egli era uno Stuart, scozzese, assolutista, filo-francese e per giunta cattolico. L'alleanza parlamentare, cementata in nome dell'identità nazionale e della tradizione inglese (la Costituzione, la common law, la religione anglicana, la potenza militare, il rapporto di irriducibile alterità rispetto al Continente), determina la sconfitta storica della dinastia scozzese e la vittoria del Parlamento, testimoniate dalla attribuzione da parte di quest'ultimo della nuova titolarità del Trono a Guglielmo d'Orange e all'imposizione al nuovo sovrano della promulgazione del *Bill of Rights 1689*, il documento con cui venivano ribadite per sempre le antiche libertà del popolo inglese e venivano riconosciute alcune decisive prerogative del Parlamento, tra cui il *Freedom of speech and debate*, di cui all'articolo 9, caposaldo giuridico del libero esercizio delle funzioni in capo a ciascun parlamentare.

Ma questo ruolo storico assunto dai partiti inglesi non porterà di per sé una trasformazione in senso democratico del sistema politico del nascente Regno Unito (1707). Non vi è dubbio che nel contesto settecentesco, e poi di inizio Ottocento, i due partiti accompagneranno le istituzioni verso un'evoluzione in senso parlamentarista, in cui gli organi della "Costituzione di sangue", ovvero la Corona e la Camera dei Lord, perderanno progressivamente e inesorabilmente una larga parte del loro potere politico a vantaggio degli organi del circuito rappresentativo, cioè il corpo elettorale, la Camera dei Comuni, il Cabinet e il Primo Ministro, con quest'ultimo che da quando appare sulla scena, con Robert Walpole nel 1721, assume un ruolo sempre più centrale fino a diventare il fulcro di tutta la politica britannica¹². E tuttavia, è altrettanto fuor di dubbio

11 Sulla cultura giuridica e politica alla base della *British Constitution* cfr. MARTINELLI, Claudio. *Diritto e diritti oltre la Manica. Perché gli inglesi amano tanto il loro sistema giuridico*. Bologna: il Mulino, 2014.

12Per una analisi del contributo offerto da ciascun Primo Ministro alla Costitu-

che durante tutto questo torno di tempo entrambi gli storici partiti inglesi abbiano sempre mantenuto una struttura organizzativa che ricalcava in una certa misura quella di un club esclusivo, un circolo tendenzialmente chiuso in cui si era ammessi per cooptazione, con due gruppi parlamentari che rispecchiavano fedelmente questo schema. Ed è importante sottolineare come si trattasse di un assetto strutturale e funzionale pienamente coerente con il quadro istituzionale, le cui dinamiche interne si presentavano all'avanguardia in un confronto con gli altri Stati nazionali coevi ma che ovviamente non si poneva il problema della rappresentanza delle masse popolari come soggetto politico.

Il tema comincerà a proporsi nella cultura politica britannica essenzialmente per merito del radicalismo utilitarista di matrice benthamiana, e troverà un riconoscimento legislativo con il *Great Reform Act 1832*, la prima riforma elettorale che provvederà a modernizzare il rapporto tra elettori ed eletti, da una parte con la redistribuzione territoriale delle *constituency* per la Camera dei Comuni, ottenuta soprattutto per mezzo della cancellazione dei *rotten boroughs* e il riconoscimento del ruolo sempre crescente degli agglomerati urbani, e dall'altra con un sensibile allargamento del suffragio a ceti sociali fino ad allora esclusi. Il suo impatto fu profondo ed esteso:

Few parliamentary measures in modern times generated as much contemporary concern as the Great Reform Bill of 1832 [...] that reform redefined both political discourse and political behavior. [...] the Great Reform Bill of 1832 transformed the rhetoric and reality of political life¹³. Great Reform Act converted voters into partisans [...]. Reform affected other boroughs differently, but rare were the places where it passed without reshaping electoral habits as it formally reshaped the electoral process¹⁴.

zione e alla storia politica britannica cfr. TORRE, Alessandro (a cura di), *Storia costituzionale del Regno Unito attraverso i Primi Ministri*. Padova: Cedam, 2020.

13 Cfr. PHILLIPS, John A. and WETHERELL, Charles. The Great Reform Bill of 1832 and the Rise of Partisanship. *The Journal of Modern History*, vol. 63, n. 4 (December) 1991, p. 621.

14 *Ibidem*, p. 646.

Si trattava di una riforma di cultura profondamente inglese, sotto diversi punti di vista. Intanto, era stata una decisione parlamentare, giunta al termine di una battaglia politica e procedurale memorabile, figlia diretta della Rivoluzione industriale. Il sistema politico britannico prendeva atto pragmaticamente, senza tentazioni rivoluzionarie o palingenetiche, che le trasformazioni economiche e sociali che ormai erano in corso da qualche decennio richiedevano un salto di qualità nella vita delle istituzioni e delle forze politiche che la animavano. La common law da sola non era più in grado di rispondere alle nuove e diverse richieste che emergevano dal basso: l'industrializzazione, l'inurbamento, le destrutturazioni e ristrutturazioni sociali, erano tutti fenomeni da affrontare facendo assumere al Parlamento la responsabilità di diventare il luogo principe della discussione e della risoluzione dei nuovi problemi, per mezzo della produzione legislativa. Un ruolo e una funzione che nei secoli precedenti non erano mai stati la cifra specifica del Parlamento, consistente invece nel controllo del sovrano (e poi del Governo) e nel vaglio autorizzativo dei suoi indirizzi politici, e che invece nei decenni successivi le Camere, e in particolare la Camera dei Comuni, riusciranno a svolgere grazie alla progressiva accentuazione della rappresentatività nazionale che il Parlamento conseguirà durante tutto il corso del XIX secolo, grazie in particolare alle riforme elettorali che allargheranno la base della partecipazione: dopo quella del 1832, la riforma del 1867, voluta dai Conservatori, e l'articolato pacchetto di leggi fatto approvare dai liberali di Gladstone tra il 1872 e il 1885.

Si tenga presente che fino a tutto l'Ottocento il pensiero politico prevalente, anche quello più aperto ai cambiamenti, concepiva il voto come una funzione pubblica e non come un diritto individuale. Per esempio, il più influente e di larghe vedute tra gli intellettuali della sua epoca, John Stuart Mill, di cui ancora ai nostri giorni si ricordano le battaglie in favore del voto femminile, sostiene la tesi della funzione pubblica del voto proprio per incoraggiare l'apertura del suffragio, fidando sull'idea che inglobare nelle dinamiche politiche settori della popolazione fino a quel momento esclusi avrebbe finito per avere una valenza educativa e socializzante, che avrebbe comportato un consolidamento dell'autorevolezza dello Stato perché avrebbe accresciuto il consenso verso le sue istituzioni fondamentali.

Ed è proprio in questo quadro concettuale che si inserisce la rincorsa alla rappresentatività popolare dei due partiti tradizionali.

Coerentemente con questo quadro innovativo a livello istituzionale e legislativo si registrò un'evoluzione dei partiti politici verso la modernità. Le forze politiche innescarono un processo verso un radicale cambiamento delle loro strutture e della loro presenza sul territorio. La crescente rappresentatività parlamentare fu accompagnata da un mutamento profondo di mentalità politica. L'estensione del suffragio e la rivisitazione delle *constituency* rese improvvisamente anacronistica la struttura chiusa e autoreferenziale dei partiti, che fortunatamente capirono di non poter più affidarsi a livello locale a signorotti che facevano leva su antiche tradizioni famigliari. Si era aperto un vero e proprio mercato elettorale in cui i partiti erano chiamati a contendersi il consenso di individui appartenenti a strati sociali via via crescenti. Come ebbe a scrivere Costantino Mortati:

Dai brevi cenni relativi alla diffusione del suffragio in Inghilterra appare evidente quale sia l'elemento motore di tale evoluzione: la lotta tra conservatori e liberali. E' una lotta che non conosce drammatiche crisi e radicali capovolgimenti di fronte, sia perché è tipico del costume inglese rifuggire dagli estremismi politici ed ideologici e preferire un progresso lento ma efficace attraverso un principio di alternativa pendolare, sia perché in ultima analisi liberali e conservatori hanno interessi omogenei in quanto entrambi sono espressioni di una più ampia classe: quella borghese. Ma è pur sempre una lotta effettiva, che, attraverso una dialettica interna alla classe stessa, tende a portare alla ribalta politica la nuova classe operaia¹⁵.

Tra le due storiche forze politiche inizia quindi una competizione che costituirà il motore determinante di tutte le innovazioni politiche del XIX secolo in Gran Bretagna e che produrrà l'assetto della forma di governo che ancora oggi chiamiamo "Westminster model", con le sue consuetudini lineari, i suoi meccanismi democratici, le sue vitali compenetrazioni tra forme antiche e sostanza contemporanea. Un sistema costituzionale apparentemente sempre

¹⁵ Cfr. MORTATI, Costantino. *Le forme di governo*. Padova: Cedam, 1973, pp. 119-120.

uguale a se stesso, ma in realtà in costante evoluzione, e magari qualche volta anche vittima di involuzioni, come forse potremmo considerare la recente vicenda Brexit, dal nostro punto di vista di europei continentali, naturalmente.

Il Novecento porterà poi alla ribalta un nuovo protagonista: il Partito laburista. Un soggetto politico che si propone in un rapporto di triplice discontinuità rispetto ai due partiti tradizionali. Innanzitutto, è portatore di istanze legate a classi sociali per lungo tempo escluse da una diretta rappresentanza politica; in secondo luogo è animato da ideali potenzialmente dirompenti per i consueti assetti e meccanismi costituzionali, politici ed economici; infine, si tratta di un partito che nasce già con un'organizzazione articolata, solida, funzionale al perseguimento delle proprie finalità ideologiche. Eppure, il sistema costituzionale si rivela talmente forte e sedimentato da assorbire tutto il potenziale dirompente di questo nuovo ingresso. Il sistema politico per circa mezzo secolo si tripartitizza e tutti i partiti presenti sull'agone politico si trasformano reciprocamente, in un gioco di attrazioni magnetiche e mutui condizionamenti.

4. IL RUOLO DEI PARTITI POLITICI NEL COSTITUZIONALISMO DEMOCRATICO

Questa fu la via britannica all'ingresso delle masse popolari nel gioco politico: allargamenti del suffragio, nascita di nuove forze politiche, costituzionalizzazione di nuove istanze, potenti energie e dirompenti ideali.

Ma l'irruzione delle classi svantaggiate nella lotta politica, con la loro rappresentanza parlamentare, costituisce la grande novità di fine Ottocento e inizio Novecento in tutta l'area del costituzionalismo occidentale.

Un cambiamento che implica una trasformazione anche della forma-partito. Dappertutto tramontano i club di notabili per lasciare il posto a organismi ben strutturati, organizzati e protesi al raggiungimento di finalità da perseguire con visioni strategiche e abilità tattiche. Tutti questi meccanismi portano ad accentuare la tendenza alla costruzione di burocrazie interne volte alla conservazione degli equilibri consolidati in cui spicca il ruolo degli organismi dirigenti. Una tendenza magistralmente descritta dagli elitisti di inizio

secolo, e in particolare da Robert Michels nel suo celebre saggio sulle oligarchie di partito¹⁶.

Queste ristrutturazioni dei sistemi politici vengono alla luce in diversi Stati europei già negli anni antecedenti la Prima guerra mondiale ma giungono a maturazione solo al termine della Seconda, e ovviamente per alcuni di essi seguono alle devastanti esperienze degli Stati autoritari.

All'esito della Seconda guerra mondiale i partiti politici di massa finiscono per assumere un ruolo decisivo nelle dinamiche politiche degli Stati democratici. L'affermazione del costituzionalismo democratico, accanto alla conservazione di alcuni elementi di continuità con lo Stato liberale (come la divisione dei poteri, il riconoscimento delle libertà individuali, l'uguaglianza di fronte alla legge, il libero mandato parlamentare, e così via), impone anche radicali cambi di paradigma, resi necessari dalla diversa natura giuridica delle nuove Carte costituzionali e, appunto, dall'estensione della rappresentatività sociale dei sistemi politici.

Le Costituzioni democratiche sono tali innanzitutto in virtù della loro genesi. In Europa l'Ottocento era stato il secolo delle Costituzioni ottriate, come nel caso dello Statuto Albertino del 1848 (su cui torneremo parlando del costituzionalismo italiano), o delle Carte frutto di un patto tra un sovrano e un'assemblea a rappresentanza ristretta, di cui fu un esempio la Costituzione orleanista francese del 1830. Il Novecento, invece, è il secolo dell'allargamento del patto costituzionale attraverso la centralità nel processo costituente delle assemblee elette a suffragio universale, i cui membri sono esponenti di moderni partiti politici molto caratterizzati sul piano ideologico ma disponibili a cercare soluzioni di compromesso in cui tutti i cittadini si possano riconoscere a prescindere dalla loro appartenenza politica. Inoltre, in qualche caso il processo prevede anche un pronunciamento popolare diretto. Preventivo, per determinare un indirizzo istituzionale cui l'assemblea avrebbe dovuto attenersi (come accade in Italia con la scelta referendaria a favore della forma repubblicana il 2 giugno del 1946). Successivo, per ratificare o respingere il documento votato dall'assemblea (come nel caso della Costituzione della IV Repubblica francese del 1946:

16 Cfr. MICHELS, Robert. *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*. Stuttgart: Leipzig, 1911.

il primo testo viene bocciato; mentre il secondo, redatto da una nuova Assembleia, viene approvato).

Dunque, un costituzionalismo in cui salgono alla ribalta nuovi e diversi protagonisti: il popolo con i suoi rappresentanti politici e istituzionali. I partiti costituiscono l'architrave di questa costruzione, perfino al di là del dettato giuridico presente nelle Carte. Essi sono pienamente consapevoli del ruolo che il ciclo storico sta riservando loro, ma generalmente preferiscono non disciplinarlo in modo eccessivamente puntuale nei nuovi testi costituzionali. Con importanti differenze da Paese a Paese, anche in ragione del contesto politico in cui matura la Carta: in Germania, dove si predilige una concezione protettiva della democrazia da perseguire innanzitutto con norme costituzionali, questo discorso è certamente meno pregnante; mentre lo è fortemente per la realtà italiana dove, come vedremo meglio, i partiti politici vengono nominati una sola volta in Costituzione (art. 49) e in modo tutto sommato piuttosto obliquo¹⁷.

Questi cambi di paradigma riguardanti la genesi delle Carte costituzionali portano con loro alcune significative conseguenze in cui si intrecciano il piano logico e quello giuridico. Finalmente la Costituzione, casa comune di tutti i cittadini, riveste pienamente i caratteri dell'atto giuridico per eccellenza, a cui tutte le altre fonti del diritto debbono uniformare i loro contenuti. Il suo rango "super-primario" è testimoniato e protetto dalle norme sulla rigidità costituzionale (p. es.: artt. 138 e 139 della Costituzione italiana; art. 89 della Costituzione della V Repubblica francese; l'art. 79 del Grundgesetz tedesco) e dall'introduzione di un organo *ad hoc* per la Giustizia costituzionale.

Il concetto di fondo, intimamente legato alle dinamiche storiche appena descritte, che anima e giustifica tutte queste scelte di politica costituzionale, è da ricercare nella distinzione tra due ambiti diversi: da una parte, le regole della casa comune, sottratte all'indirizzo maggioritario contingente, patrimonio appartenente a tutti i cittadini; dall'altra, le quotidiane dinamiche politico-parlamentari in cui i partiti, con il loro radicamento territoriale, le loro strutture organizzative e le loro articolazioni dentro le istituzioni, svolgono la funzione principale, qualche volta portandola perfino all'eccesso,

¹⁷ Per una interpretazione attualizzata della norma costituzionale cfr. BONFIGLIO, Salvatore. *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell'art. 49 della Costituzione*. Bologna: il Mulino, 2013.

tanto che nella letteratura italiana, fin dalla fine degli anni '40, si comincia già a parlare di “partitocrazia” per denominare criticamente la tendenza delle forze politiche a occupare spazi nella vita pubblica che, a norma di Costituzione, non spetterebbero loro¹⁸.

Ma al di là di questi eccessi non vi è dubbio che i partiti politici abbiano rappresentato nella seconda metà del Ventesimo secolo il più importante elemento di innovazione nel percorso storico delle democrazie stabilizzate, diventando un elemento essenziale delle rispettive forme di governo. Si deve costatare, infatti, come la descrizione della forma di governo di uno Stato democratico non possa più prescindere dalla valutazione del suo sistema politico, per come si presenta e articola nel concreto. In altre parole, ad una accezione della forma di governo determinata solo dal complesso intreccio delle norme costituzionali che la strutturano (forma di governo in senso formale), è necessario aggiungerne un'altra (forma di governo in senso sostanziale) che tenga conto di almeno altri due elementi essenziali¹⁹: le formule elettorali previste per la composizione delle camere del parlamento e il sistema dei partiti che caratterizza le dinamiche politiche di un Paese in un determinato momento²⁰, come dimostra una pur rapida panoramica comparativa riguardante talune esperienze paradigmatiche nel campo delle forme di governo parlamentari: Regno Unito, Germania e Spagna²¹.

5. REGOLE COSTITUZIONALI, PARTITI POLITICI E SISTEMI ELETTORALI NELLE FORME DI GOVERNO PARLAMENTARI

Abbiamo già avuto modo di apprezzare come la culla del parlamentarismo, cioè l'Inghilterra, pur con tutte le peculiarità sintetizzabili nel carattere *uncodified* della sua Costituzione, abbia

18 Un'espressione molto utilizzata per decenni nel dibattito pubblico italiano, la cui primogenitura va riconosciuta al costituzionalista Giuseppe Maranini che la coniò in un celebre discorso che ebbe a pronunciare nel 1949 in occasione dell'inaugurazione della sua attività di Preside della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Firenze. Sulla figura di Maranini cfr. CAPOZZI, Eugenio. *Il sogno di una costituzione. Giuseppe Maranini e l'Italia del Novecento*. Bologna: il Mulino, 2008.

19 Per una classificazione di queste categorie concettuali cfr., tra gli altri, AMATO, Giuliano; CLEMENTI, Francesco. *Forme di Stato e forme di governo*. Bologna: il Mulino, 2012; nonché VOLPI, Mauro. *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*. Torino: Giappichelli, 2016.

20 Per una dettagliata descrizione del funzionamento delle formule elettorali e del loro rapporto con i sistemi politici di ciascun Paese considerato cfr. BALDINI, Gianfranco; PAPPALARDO, Adriano. *Sistemi elettorali e partiti nelle democrazie contemporanee*. Roma-Bari: Laterza, 2004.

21 Per un'analisi approfondita di tutti questi ordinamenti costituzionali cfr. AA.VV. *Costituzioni Comparete*. Torino: Giappichelli, 2017.

elaborato in via evolutiva il suo modello di forma di governo, che chiamiamo “Westminster model”, in virtù di un mix, coerente e lineare, tra principi tradizionali, documenti costituzionali, *constitutional conventions*, leggi elettorali e forze politiche non solo pienamente inserite in questo processo evolutivo ma protagoniste sia delle fasi di cambiamento sia di quelle di consolidamento. Un'immedesimazione così stretta che tutti i partiti tradizionali (Conservative, Labour e LibDem) ormai adottano regole interne per la selezione della leadership che presentano caratteri funzionali proprio alla linearità della forma di governo, con il coinvolgimento del Gruppo parlamentare e della massa degli iscritti²².

La recente e controversa vicenda Brexit ha messo a dura prova le istituzioni britanniche e ha reso evidenti le profonde divergenze interne sia nei Tory, emerse in modo macroscopico anche in ragione del fatto che in questi anni sono stati sempre al governo del Paese, sia nel Labour, più sfumate nelle manifestazioni ma non meno profonde nella sostanza. E tuttavia non si può fare a meno di rilevare come queste difficoltà non si siano tradotte in una attenuazione del consenso elettorale per i due partiti maggiori, né in termini percentuali, né di distribuzione dei seggi. In realtà, l'analisi dei risultati elettorali dal 2015 al 2019 smentisce l'esistenza di una tendenza, da molti osservatori perennemente pronosticata, verso una attenuazione del carattere bipartitico del sistema politico. Inoltre, a conferma della vitalità del modello Westminster e al di là dei giudizi di merito che ciascuno può esprimere sull'opportunità della scelta operata dal Corpo elettorale e della stessa via referendaria imboccata dal Parlamento, è opportuno ricordare come la vicenda Brexit abbia iniziato a trovare una definizione solo quando nel dicembre del 2019, dopo quasi tre anni dall'invocazione dell'art. 50 del TUE caratterizzati da una dialettica politica e istituzionale in più occasioni del tutto inconcludente, l'elettorato è stato chiamato a pronunciarsi in una *General Election* che aveva il sapore della resa dei conti definitiva. E così è stato. Gli elettori, molti dei quali non tradizionalmente conservatori, hanno premiato a larga maggioranza la linea “decisionista” di Boris Johnson proprio con l'intento di chiudere un'annosa e intricata vicenda che si trascinava da troppo tempo e

²² Sul tema cfr. MARTINELLI, Claudio. Le dinamiche della British Constitution alla luce delle regole democratiche interne ai partiti. *DPCE Online*, n. 1, 2021, pp. 503-513.

rischiava pericolosamente di avvitare il Paese attorno a se stessa. Dunque, ancora una volta, come nella tradizione di quella forma di governo, il momento elettorale è stato il luogo della decisione, del taglio dei nodi politici, del recupero della funzionalità delle istituzioni. Il sovrano politico, di cui parlava Dicey già a fine Ottocento, si è espresso e ha riportato partiti e istituzioni sulla via della definizione dei problemi: *“business as usual”*.

In Germania, il parlamentarismo razionalizzato, che costituisce l'architrave del Cancellierato, trova una simmetrica corrispondenza proprio nel sistema dei partiti, sia dal punto di vista della natura giuridica degli stessi, come è noto largamente disciplinati dal diritto pubblico, sia in ragione del loro numero nella società e soprattutto nella geografia parlamentare, sia della loro propensione a stringere alleanze coese attorno ad un programma di governo. Il quadro politico tedesco, fin dall'entrata in vigore del Grundgesetz nel 1949, si caratterizza per una notevolissima stabilità governativa, testimoniata dal fatto che in settantadue anni ha avuto solo otto Cancellieri e tutti appartenenti ai due partiti che tradizionalmente raccolgono la maggior parte del consenso popolare: Cdu e Spd. La principale ragione che ha determinato questo risultato è appunto da ricercare nella piena armonia riscontrabile tra i tre elementi indicati, i cui reciproci condizionamenti si sono risolti in un quadro coerente e funzionale. Una normativa costituzionale che impone alle forze politiche di perseguire obiettivi strategici chiari e responsabili²³; un sistema elettorale congegnato in modo da coniugare, in quel contesto costituzionale e culturale, rappresentatività e governabilità²⁴; un sistema dei partiti che, anche grazie alla risalente giurisprudenza del Tribunale Costituzionale che ha reso inagibile il terreno delle opposte opzioni antisistema, è andato evolvendosi con una chiara tendenza centripeta e si è adattato ai cambiamenti tenendosi sempre ben ancorato ai dettami costituzionali, sia valoriali che procedurali²⁵.

23 Si pensi alla disciplina costituzionale di istituti come l'elezione del Cancelliere da parte del Bundestag (art. 63) o alla sfiducia costruttiva (art. 67).

24 Per merito del rapporto tra elementi proporzionalistici e maggioritari presenti nel sistema e dello sbarramento al 5%, clausola fondamentale per scongiurare a priori il rischio di polverizzazione della rappresentanza parlamentare.

25 Sulla base di quanto disposto dall'art. 21, comma 2, del Grundgesetz, il BVG nel 1952 decise lo scioglimento del partito neonazista Sozialistische Reichspartei e nel 1956 fece lo stesso con il Kommunistische Partei Deutschland. Quelle decisioni furono fondamentali soprattutto perché intervennero in una fase storica in cui il sistema politico tedesco stava ancora prendendo una sua fisionomia, imprimendogli una decisa spinta centripeta. Poco dopo, con il Congresso di Bad Godesberg la Spd si congedò definitivamente dal marxismo e

Tuttavia, anche il più solido dei sistemi parlamentari non va esente da rischi di instabilità determinati non da riforme costituzionali o legislative errate, bensì da importanti cambiamenti nel panorama dei partiti. Le elezioni per il Bundestag del 2017 hanno scompaginato i tradizionali schemi parlamentari che si erano formati e consolidati all'epoca della Germania Ovest. Per più di tre decenni la geografia parlamentare era stata caratterizzata dalla presenza di due grandi partiti di massa, la Cdu-Csu (chiamata Union) e la Spd, normalmente alternativi tra loro, a cui si aggiungevano i liberali della Fdp, molto più piccoli ma collocati in una posizione centrista che spesso consentiva loro di proporsi come un vero e proprio ago della bilancia per determinare le alleanze di governo. Poi, a partire dalle elezioni del 1983, fecero il loro ingresso i Grünen e il sistema li accolse trasformandosi in una "quadriglia bipolare": Union e liberali; Socialdemocratici e Verdi. Questa modellistica comincia a entrare in crisi nella prima metà degli anni Duemila, quando la componente più a sinistra della Spd opera una scissione, si fonde con gli eredi degli ex-comunisti della Ddr e dà vita ad un nuovo partito di sinistra radicale e antagonista rispetto ai capisaldi dell'economia capitalista: la Linke. Più recentemente, sull'altro versante dello spettro politico trova spazio la AfD, una nuova formazione che assume come elemento identitario una connotazione fortemente antieuropeista. Dunque, due partiti che per collocazione alle ali estreme, per imposizione ideologica, per *issues* prescelte come terreno di lotta, e per difficoltà oggettive ad essere facilmente spendibili nel gioco delle alleanze, rendono il panorama parlamentare molto più complesso di prima. Le rispettive identità politiche, sostanzialmente riconducibili a populismi di sinistra e di destra, e le roccaforti elettorali situate per entrambi nei länder orientali, avvalorano la tesi secondo cui ci troviamo di fronte ad uno smarcamento dai canoni classici su cui era stata costruita la Repubblica di Bonn.

Come hanno risposto finora i partiti tradizionali investiti da questi cambiamenti nel quadro politico? Con la reiterata riproposizione della Grosse Koalition, cioè l'alleanza tra Union ed Spd, individuata come unica via d'uscita realmente efficace. Per capire

dall'anticapitalismo per abbracciare pienamente il riformismo socialdemocratico: una svolta che rese possibile instaurare, sia pure dopo qualche anno e passando attraverso anche un governo di *Grosse Koalition*, una fruttuosa alternanza tra forze politiche, ugualmente fedeli all'ordinamento costituzionale, alla guida dell'Esecutivo federale.

la portata di questa innovazione è sufficiente una banale comparazione numerica: dal 1949 al 2005 questa formula di governo è stata praticata per soli tre anni (1966-1969), mentre dal 2005 al 2021 per 12 anni su 16. Si tratta certamente del sintomo di una crisi di sistema. Durante tutti questi anni la crisi è sempre stata arginata e tenuta sotto traccia grazie alla fondamentale solidità organizzativa dei partiti e alla loro capacità rappresentativa della maggior parte delle istanze sociali, nonché dal carisma unificante di una Cancelliera come Angela Merkel, il cui profilo da grande statista è riconosciuto anche da molti dei suoi avversari. Ora però la parabola Merkel si sta concludendo ed entrambi i partiti di massa si stanno avvicinando alle elezioni di settembre 2021 con un'evidente crisi di leadership e un progressivo e preoccupante calo di consensi, mentre sembrano in grande ascesa i Grünen. Pertanto, le prossime elezioni saranno davvero un inedito banco di prova per la forma di governo tedesca e la sua proverbiale linearità di funzionamento, a cominciare dall'elezione del Cancelliere. Sarà interessante verificare se, a fronte di equilibri politici nuovi e inediti, dapprima il sistema elettorale sarà in grado di razionalizzare il campo parlamentare e, successivamente, se le norme costituzionali potranno ancora essere applicate con la consueta facilità e senza ricorrere alle vie subordinate, che pure il Grundgesetz prevede ma a cui non è mai stato necessario ricorrere fino ad oggi.

A sua volta la Spagna costituisce un esempio eloquente di quanto sia rilevante la scelta del sistema elettorale per consolidare una democrazia. Dopo la fine del franchismo e l'approvazione della Costituzione democratica sul finire del 1978, la Spagna visse alcuni anni di difficile transizione, caratterizzati da una certa difficoltà a mettere in sicurezza il sistema politico con partiti solidi e radicati. Una fase probabilmente inevitabile per un Paese che usciva da una dittatura durata molti decenni e che lo aveva ridotto ad una condizione simile a quella di una grande caserma. Il popolo doveva riabituarsi a pensare liberamente, a formarsi opinioni politiche, a prendersi la responsabilità delle decisioni, in assenza di un *Caudillo* che accentrasse su di sé tutte le funzioni dello Stato. La Costituzione del 1978 disegna un sistema istituzionale monarchico-parlamentare, con una forma di governo che riecheggia per molti aspetti istituti del Cancellierato alla tedesca e del parlamentarismo

italiano. In questo quadro, la legge elettorale approvata con una legge organica nel 1985 ha svolto un ruolo molto importante per la definizione del panorama politico e per la funzionalità dei meccanismi previsti dalla Costituzione. L'ordinamento elettorale per il Congresso dei Deputati prevede la distribuzione dei seggi tramite il metodo D'Hondt a liste bloccate concorrenti. Si tratta quindi di un sistema formalmente proporzionale, sia pur retto dalla formula meno fedelmente distributrice. Ma ciò che rende questo sistema interessante è l'elemento della suddivisione territoriale. Infatti, la legge prevede che i confini delle circoscrizioni coincidano con quelli delle 50 Province in cui si articola il territorio dello Stato (con un numero minimo di seggi pari a due, tranne Ceuta e Melilla che ne hanno uno solo). Questa scelta comporta, da una parte, un'evidente sproporzione relativamente al "costo dei seggi" tra territori molto popolosi e altri meno densamente popolati, ma dall'altra ha soprattutto un effetto selettivo fortissimo. La dimensione media dei seggi da coprire per ogni circoscrizione è pari a sette, quindi molto basso. Ciò comporta che il costo in termini percentuali che ciascun partito deve sopportare per ottenere un seggio sia molto alto. E naturalmente sarà tanto più alto quanto più ridotto sarà il numero di seggi attribuiti ad una provincia, e viceversa. Ecco quindi comparire il vero elemento centrale del sistema elettorale spagnolo: l'altissima soglia implicita che i partiti devono superare circoscrizione per circoscrizione, mediamente calcolabile in circa un 11% dei voti. La legge prevede anche una soglia legale, che però risulta essere un elemento secondario visto che è fissata al 3% e finisce per essere concretamente applicata solo nelle grandi circoscrizioni urbane di Madrid e Barcellona che, esprimendo rispettivamente 34 e 31 deputati, hanno uno sbarramento implicito inferiore al 3%, mentre tutte le altre ne hanno uno superiore.

Questi caratteri specifici non hanno mancato di far sentire fin da subito i loro effetti benefici sul sistema politico, contribuendo a penalizzare le ali estreme, bipolarizzare il sistema tra un centro-sinistra egemonizzato dai socialisti del PSOE e un centro-destra coagulatosi attorno ai popolari del PPE, in grado di alternarsi alla guida del Paese, talvolta da soli, in altre occasioni grazie all'ausilio

di alleati minori, come i partiti a vocazione regionale, piccoli ma ben radicati sul territorio e quindi non falciati dalla soglia implicita.

Ma nonostante queste premesse, anche la Spagna vive da qualche anno un periodo di notevoli difficoltà a far funzionare il suo sistema politico. Per lunghissimo tempo è stata ritenuta un modello di legislazione elettorale, capace di coniugare mirabilmente rappresentatività e governabilità, principi proporzionali e maggioritari, forza politica dei partiti nazionali e ruolo non secondario di quelli regionali. Insomma, un'esperienza in cui la legge elettorale si era dimostrata elemento coesistente alla Carta costituzionale nel consolidamento della giovane democrazia iberica. Eppure, è bastato che il quadro politico si articolasse su quattro partiti nazionali, invece che sui tradizionali due, per far saltare gli schemi consueti e rendere più difficili sia la formazione del governo a Madrid, sia la gestione dell'intricata partita con gli indipendentisti di Barcellona. E rappresenta una testimonianza di questo travaglio il fatto che per la prima volta dall'entrata in vigore della Costituzione democratica sia stata approvata, nella primavera del 2018, una mozione di sfiducia costruttiva, che ha decretato la sostituzione al vertice dell'Esecutivo del Popolare Rajoy con il Socialista Sanchez: da un Governo di minoranza ad un altro Governo di minoranza, forse ancora più debole del primo dovendo continuamente cercare l'appoggio parlamentare di un variegato e plurale spettro di forze, dall'estrema sinistra agli indipendentisti catalani. Dunque, in sostanza, un sistema istituzionale che da modello di stabilità, imperniato su una legge elettorale che sembrava operare come il «rasoio di Occam» consentendo alle norme costituzionali di trovare un'applicazione lineare, diventa un caso di instabilità determinato esclusivamente da importanti mutamenti nel quadro politico, come dimostra la necessità del reiterato ricorso alle urne avvenuto negli ultimi anni.

6. LE FORZE POLITICHE ITALIANE DALLO STATO LIBERALE ALLA DEMOCRAZIA REPUBBLICANA, TRA SPINTE PROPULSIVE E CRISI DI SISTEMA

La nazione italiana diventa uno Stato unitario solo nel 1861, a seguito di un lungo e articolato processo storico chiamato Risor-

gimento²⁶. La sua Costituzione è lo Statuto Albertino, una Carta ottriata nel 1848 da Carlo Alberto per il Regno di Sardegna con il fine di arginare i rischi creati dai moti rivoluzionari che in quell'anno stavano incendiando tutta l'Europa, e che poi, in virtù del ruolo assunto da quello Stato nel processo di unificazione nazionale, diventerà la Costituzione del Regno d'Italia.

La Costituzione rispondeva ad alcuni canoni storici e politici molto precisi e coerenti. La sua struttura giuridica ne faceva un tipico esempio del costituzionalismo liberale ottocentesco, modellato sui paradigmi ricavabili da precedenti esperienze, come la Carta orleanista del 1830 o quella belga del 1831. Dunque, una Costituzione monarchica che chiudeva ogni spiraglio a rigurgiti assolutistici, sanciva la divisione dei poteri, riconosceva le libertà individuali, istituiva un Parlamento bicamerale, con un ramo elettivo, la Camera dei deputati, e un Senato di nomina regia, nel quadro di una forma di governo di impianto monarchico-costituzionale non razionalizzato.

I caratteri del patto politico sottostante ci spiegano in maniera molto eloquente il suo percorso evolutivo e anche i punti deboli di cui dimostrò di soffrire. Lo Statuto Albertino era stato il frutto di un patto tra classi sociali dominanti portatrici di interessi diversi ma anche di alcune esigenze comuni. La concessione di una Costituzione anti-assolutista e liberale corrispondeva alle aspettative dell'alta borghesia proprietaria e imprenditoriale che con il suo dinamismo ormai da secoli aveva in mano le redini economiche dei piccoli Stati in cui era divisa l'Italia. A questa preminente posizione in campo economico non aveva però mai corrisposto un altrettanto forte potere politico, sempre in mano alla Corona e all'Aristocrazia,

26 Dunque abbastanza in ritardo rispetto ad altre esperienze europee ma comunque prima, per esempio, della Germania, che diventerà uno Stato nazionale unitario solo dopo la vittoria nella Guerra Franco-Prussiana nel 1871, sotto la sapiente guida del Cancelliere Otto von Bismarck. I moti risorgimentali italiani si dispiegarono lungo una cinquantina di anni, dal 1820 al 1870 (anno della presa di Roma da parte del giovane Stato italiano e della fine del potere temporale del Papa), ma quelli decisivi per il futuro del nostro popolo vanno dal 1848 al 1861. In quegli anni, accanto ad altri personaggi di grande rilievo come il re del Piemonte Vittorio Emanuele II di Savoia, il comandante militare Giuseppe Garibaldi e l'ideologo della Repubblica Giuseppe Mazzini, emerse la figura di uno statista di rango internazionale, il Primo ministro del Regno di Sardegna e del Piemonte Camillo Benso Conte di Cavour, un liberale classico di stampo anglosassone che, grazie al suo genio strategico e diplomatico, tessendo le necessarie alleanze con alcune potenze europee, segnatamente la Francia, riuscì nell'impresa di unificare gran parte del territorio italiano sotto le bandiere del piccolo Regno sabauda. Purtroppo per il futuro dell'Italia, Cavour morì ancora molto giovane pochi mesi dopo il conseguimento del suo storico obiettivo. Ovviamente la bibliografia su questi argomenti è sterminata. Mi limito a segnalare i seguenti tre volumi: SCIROCCO, Alfonso. *L'Italia del Risorgimento*. Bologna: il Mulino, 1993; GHISALBERTI, Carlo. *Istituzioni e società civile nell'età del Risorgimento*. Roma-Bari: Laterza, 2005; ROMEO, Rosario. *Vita di Cavour*. Roma-Bari: Laterza, 2004.

secondo i dettami dello Stato Assoluto, appunto. A metà Ottocento si presenta l'occasione storica da tanto tempo attesa: i moti rivoluzionari di stampo repubblicano, democratico, radicale e perfino socialista, fanno sorgere il timore presso molti casati europei, tra cui i Savoia piemontesi, che si possa ripetere qualcosa di simile a quanto accaduto in Francia con la Rivoluzione di fine Settecento. E allora presso la Corte e la Nobiltà più illuminata la priorità diventa il salvataggio del principio monarchico, anche se una Monarchia che deve accettare di collocarsi all'interno di una Carta costituzionale che la obblighi a dividere il potere e a rispettare le libertà dei cittadini. Si stringe così un patto costituzionale tra un'aristocrazia impaurita ma aperta al cambiamento, che accetta per convenienza e perché afferra il senso di marcia della Storia, e una borghesia in ascesa e desiderosa di imprimere una svolta alla nazione corrispondente ai propri valori ideali e interessi materiali.

In questo quadro, il vero motore politico dello Stato diventa il Parlamento, e segnatamente la Camera dei deputati, dominata dai ceti borghesi più agiati in virtù di un suffragio, attivo e passivo, particolarmente ristretto²⁷. La *vis attractiva* di questo ramo del Parlamento porterà fin da subito ad un'evoluzione dell'interpretazione della forma di governo da monarchico-costituzionale a monarchico-parlamentare, con un Esecutivo che entra in un rapporto politico sempre più stretto con il Legislativo e sempre meno con il Sovrano. La legge, atto giuridico per eccellenza prodotto dalla volontà politica del Parlamento, assumerà una posizione dominante nel sistema delle fonti del diritto, anche a scapito di una Costituzione intesa soprattutto come documento politico fondativo della nuova forma di Stato ma collocato nel novero delle Carte flessibili, cioè derogabili dalla legge ordinaria prodotta dal Parlamento.

Il sistema delle forze politiche si presentava come pienamente iscritto in questo contesto istituzionale. Per almeno i primi due decenni di vita unitaria, il quadro politico italiano fu caratterizzato dall'egemonia parlamentare di due forze chiamate Destra storica e Sinistra storica. In realtà, non devono essere considerate

27 Si calcola che all'indomani della conquista dell'unità nazionale godesse dell'elettorato attivo solo il 2% della popolazione: molto inferiore rispetto ad altre realtà coeve che però, è bene ricordarlo, si erano già incamminate da tempo sulla strada della modernità istituzionale.

in alcun modo come partiti politici nel significato che siamo abituati ad attribuire a questa espressione. Si trattava, invece, di due aggregati di notabili, cioè di personalità di spicco nella vita pubblica della nazione e nelle attività parlamentari, attorno ai quali si coagulavano gli elettori e soprattutto gli eletti. I grandi esponenti della Destra erano stati l'ossatura della classe dirigente cavouriana che, alla morte del leader, avevano cercato di dare continuità all'azione di governo, la cui titolarità manterranno fino al 1876²⁸. La Sinistra, invece, era un raggruppamento più eterogeneo, animato da notabili che durante il Risorgimento avevano appartenuto, idealmente o attivamente, alle sue correnti più avanzate (democratiche, radicali, repubblicane), ma che da un certo momento in poi avevano realisticamente compreso che l'Italia si sarebbe unita solo grazie al ruolo guida di una monarchia, ossia quella sabauda. Pertanto, avevano accettato i canoni del patto costituzionale e dopo il 1861 sedevano sui banchi parlamentari per proporre le loro moderate riforme, che infatti dalla metà degli anni Settanta ebbero l'occasione di tradurre in atti legislativi e di governo²⁹.

Dunque, un quadro politico estremamente omogeneo, in cui la dialettica parlamentare era assicurata da grandi notabili collocati dentro forze politiche fortemente elitarie e senza un proprio radicamento territoriale, ma pienamente assorbite nel patto e nei meccanismi della Costituzione: una di stampo più liberal-conservatore e una più liberal-progressista. La Camera dei deputati era composta da membri eletti in collegi uninominali più in virtù della loro posizione sociale che di una precisa appartenenza politica.

Purtroppo la Storia si incaricherà di dimostrare quanto la saldezza dell'impianto istituzionale dipendesse proprio in larga misura da questa sostanziale uniformità di indirizzo ideologico e politico delle forze in campo, assicurata dalla ristrettezza del gioco democratico e dalla scarsa rappresentatività popolare del sistema, al contrario di quanto avvenne in Gran Bretagna, come sappiamo. Infatti, le pur timide riforme elettorali della Sinistra³⁰ aprirono la strada

28 Facevano parte della Destra storica, tra gli altri, personalità particolarmente importanti, che ricoprirono anche la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, come Bettino Ricasoli, Marco Minghetti, Urbano Rattazzi, Carlo Farini, o il celebre Ministro delle finanze Quintino Sella.

29 Tra i principali esponenti della Sinistra storica si possono menzionare i Presidenti del Consiglio Agostino Depretis, Benedetto Ricasoli, Francesco Crispi e Giuseppe Zanardelli.

30 In particolare, la riforma elettorale del 1882 portò l'elettorato attivo all'8% della popolazione, quindi con un incremento notevole in termini relativi, ma non certo avanzatissimo in valore assoluto.

dell'ingresso in Parlamento a formazioni politiche, genericamente definite come l'Estrema Sinistra, che, pur con opzioni diverse tra loro, si opponevano ai fondamenti del patto costituzionale, da cui erano state programmaticamente escluse, e che potevano contare su un'organizzazione razionale e capillare che assicurava loro un buon radicamento territoriale (tutte caratteristiche sconosciute al notabilato liberale fino a quel momento): repubblicani, democratici, radicali e, successivamente, i socialisti.

Queste trasformazioni del quadro politico produssero notevoli difficoltà già negli ultimi anni del XIX secolo, producendo quella che gli storici italiani hanno chiamato la "crisi di fine secolo": scarsa governabilità, instabilità politica, perdita di autorevolezza dello Stato. Una parte della vecchia classe politica pensò di uscire da queste difficoltà con una svolta reazionaria e ci provò con alcuni atti di governo, talvolta perfino violenti. Un'altra parte, invece, ritenne di battere la strada esattamente opposta, cioè tentare di allargare le basi rappresentative dello Stato cercando di cooptare nell'area di governo i settori delle Estreme più inclini al dialogo. Per circa tre lustri prevalse quest'ultima visione. Fino alla vigilia della Prima guerra mondiale la politica italiana fu dominata dalla figura di Giovanni Giolitti, un liberale piemontese convinto che lo Stato per garantire la propria solidità avrebbe dovuto mostrarsi come inclusivo di tutti i ceti sociali. L'età giolittiana fu un'epoca di notevole modernizzazione economica e sociale ma il quadro politico non riuscì mai a ritrovare una stabilità fondata sul riconoscimento generalizzato dei valori costituzionali, nemmeno dopo l'introduzione nel 1913 del suffragio universale maschile.

La situazione precipitò dopo la Prima guerra mondiale, vinta dall'Italia ma a prezzo di un numero altissimo di vittime, di profonde sofferenze nella popolazione e di devastanti lacerazioni sociali. Tutto ciò si tradusse in pochi anni in un terremoto politico che portò addirittura alla fine dello Stato liberale e all'instaurazione di uno Stato autoritario. Il vecchio mondo liberale non si mostrò all'altezza nella comprensione e nell'interpretazione dei fenomeni, pensando di poter risolvere tutto ancora dentro la logica del notabilato. Invece, aiutate dall'introduzione di una legge elettorale di tipo proporzionale con voto di lista fin dalle elezioni del 1919, emersero formazioni politiche sempre più rappresentative delle masse, cioè di quelle

classi che erano sempre state tenute ai margini della vita politica. Alcune formazioni erano del tutto nuove (come il Partito Popolare, espressione del voto dei cattolici), oppure già presenti ma sempre più radicalizzate nelle spinte eversive. Quasi quotidianamente la dialettica politica si trasferiva dal Parlamento alle piazze, con largo uso della violenza. Il patto costituzionale che aveva retto lo Stato italiano per sessant'anni era ormai consunto e lo Statuto Albertino, con i suoi caratteri tipicamente ottocenteschi, non riuscì ad ergersi a baluardo delle libertà dei cittadini. Finché nel 1922 salì al potere una nuova formazione politica, il Partito fascista, grazie innanzitutto ad un largo uso della violenza contro gli avversari politici, ma anche al malcontento di importanti ceti sociali per la difficile governabilità del Paese, e alle capacità di manovra nei Palazzi del potere che dimostrò il suo leader Benito Mussolini. Quest'ultimo, dapprima guidò un governo di coalizione con il compito di "normalizzare" la condizione complessiva della nazione, ma poi di fronte alle accuse provenienti dalle opposizioni parlamentari, soprattutto dai Socialisti e dai Comunisti, e da ampi settori della società italiana, di non rispettare lo stato di diritto e di utilizzare le violenze perpetrate dalle organizzazioni del suo partito come strumento di governo, il 3 gennaio del 1925 pronunciò un discorso alla Camera con cui annunciò la svolta in senso autoritario: cancellazione della dialettica democratica, tutto il potere al Governo e al suo Capo, messa fuori legge di tutti i partiti e dei sindacati, fine della libertà di stampa e di tutte le classiche libertà civili. Era la fine dello Stato liberale³¹.

Formalmente la Costituzione rimase in vigore per tutto il Ventennio fascista, proprio perché essendo flessibile non aveva gli strumenti giuridici per opporsi alle leggi liberticide che caratterizzeranno quei lunghi anni. E tuttavia, per una curiosa nemesis della Storia, il 25 luglio del 1943, quando Mussolini, dopo essere stato sfiduciato dai suoi gerarchi durante una seduta del Gran Consiglio del Fascismo, si reca dal re per farsi nominare nuovamente a capo del governo, Vittorio Emanuele III gli oppone che a norma di Statuto questa è una decisione che spetta solo a lui: non solo gli rifiuta la nomina ma lo fa addirittura arrestare nel giardino di Villa Savoia³².

31 Per una vivida ricostruzione della vita politica e istituzionale dagli albori alla fine dello Stato liberale italiano cfr. FISICHELLA, Domenico. *Dal Risorgimento al Fascismo. 1861-1922*. Roma: Pagine, 2019.

32 I rapporti tra le istituzioni durante il regime fascista sono attentamente trattati da FISICHELLA, Domenico. *Dittatura e Monarchia. L'Italia tra le due guerre*. Roma: Pagine, 2019.

Come è noto, le vicende belliche portano alla liberazione dal nazi-fascismo e al successivo avvio del processo costituente. Il 2 giugno del 1946 il Corpo elettorale, per la prima volta a suffragio universale maschile e femminile, viene chiamato a esprimersi in un referendum sul mantenimento della Monarchia o il passaggio alla Repubblica, e vince la seconda opzione. Contemporaneamente gli elettori votano anche per eleggere i propri rappresentanti all'Assemblea costituente. I candidati sono espressione dei partiti politici che avevano animato il Comitato di Liberazione Nazionale, ovvero il coordinamento delle forze partigiane di resistenza contro Fascisti e Nazisti che, soprattutto nel nord dell'Italia, coadiuvando le potenze Anglo-americane, avevano offerto un contributo importante alla liberazione del territorio italiano. I partiti antifascisti coprivano uno spettro ideologico quanto mai ampio, dai Comunisti ai Liberali, e tuttavia durante i lavori della Costituente, tra il 1946 e il 1947, riuscirono a trovare un punto di incontro nello spirito e nel testo della Costituzione repubblicana, che entrò in vigore il primo gennaio del 1948³³.

Ovviamente il sistema politico con cui prese avvio la storia repubblicana, e che caratterizzò la vita pubblica per i successivi quarantacinque anni, era completamente diverso da quello che aveva inaugurato il precedente ciclo costituzionale³⁴. Le forze politiche post-risorgimentali avevano lasciato il posto a partiti politici a tutti gli effetti (la Democrazia Cristiana, il Partito Comunista, il Partito Socialista, erano quelli dotati di maggiore consenso di massa; poi vi erano partiti più piccoli, definiti come “partiti di opinione”: repubblicani, liberali socialdemocratici, etc.), tipicamente novecenteschi, fortemente connotati sul piano ideologico, solidamente strutturati e capillarmente organizzati sul territorio, fedelmente rappresentativi delle idee, delle aspirazioni e degli interessi dei diversi ceti popolari, dal sottoproletariato urbano alla ricca borghesia imprenditoriale; i vecchi notabili erano stati sostituiti da classi dirigenti che esprimevano leader generalmente riconosciuti come tali dai loro simpatizzanti e talvolta dotati di notevole carisma personale presso le masse; il

33 Per una puntuale ricostruzione delle concezioni manifestate in Assemblea costituente sul ruolo costituzionale dei partiti e sul delicato punto della loro democrazia interna cfr., da ultimo, BONINI, Francesco. La democrazia dei (nei) partiti: l'approccio dei costituenti. *DPCE Online*, n. 1, 2021, pp. 365-380.

34 La storia dei partiti italiani durante diversi decenni di vita repubblicana è dettagliatamente ricostruita da GALLI, Giorgio. *I partiti politici italiani (1943-2004)*. Milano: BUR, 2006.

sistema elettorale fondato sul collegio uninominale, già abbandonato al crepuscolo dello Stato liberale, venne soppiantato dal principio proporzionale con voto di lista che in breve tempo divenne uno dei più importanti capisaldi di tutto il sistema politico³⁵. I partiti contribuirono con le loro scelte politiche a creare le condizioni per la ricostruzione post-bellica e per uno sviluppo economico che negli anni tra il 1955 e il 1963 fu talmente impetuoso da far coniare agli economisti e agli storici le espressioni “boom” o “miracolo” economico.

Per decenni gli equilibri parlamentari e di governo furono in gran parte determinati dalla forza elettorale e dal radicamento sociale della Dc, un partito di centro che, oltre ad assicurare l'unità politica dei cattolici, era in grado di raccogliere buona parte del voto anticomunista e, grazie alla sua impostazione interclassista, di garantire un'ampia rappresentanza politica a interessi economici molto diversi tra loro. La formazione dei governi non ha mai potuto prescindere dalla sua presenza e, fino al 1981, questo partito è sempre stato il titolare della carica di Presidente del Consiglio dei Ministri. Paradossalmente, il sistema politico si caratterizzava per una marcata instabilità (decine di crisi di governo che si aprivano per i motivi politici più svariati; durata media di ciascun Esecutivo inferiore ad un anno, guidati da un gran numero di esponenti democristiani, ciascuno in nome di una “corrente”, cioè diverse declinazioni ideologiche e di potere organizzate all'interno del partito e in perenne lotta tra loro), ma nel quadro di una sostanziale stabilità delle coalizioni di governo (dapprima, la Dc con i partiti laici, e poi, a partire dagli anni '60, con l'ingresso in maggioranza dei Socialisti che nel frattempo avevano abbandonato la partnership con i Comunisti, giudicati ancora troppo legati a Mosca) e degli indirizzi politici del Paese, nel quadro della collocazione dell'Italia nel campo occidentale liberal-democratico e delle relative alleanze internazionali facenti capo alla super-potenza americana.

Il riferimento alla geopolitica è importante per interpretare le dinamiche più consuete del nostro sistema politico, le decisioni fondamentali che vennero prese nel corso dei decenni, la sua capacità di accompagnare per lungo tempo la modernizzazione della società italiana; insomma, per sottolineare le spinte propulsive ver-

35 Cfr. CAROCCI, Giampietro. *Destra e sinistra nella storia d'Italia*. Roma-Bari: Laterza, 2002.

so il progresso economico e sociale di una nazione che era uscita umiliata e stremata dalla guerra. Ma è altrettanto importante per capire l'innescò della sua crisi. Quel sistema politico trovava il suo crinale principale nel rapporto tra i due grandi partiti di massa: Dc e Pci. Ora, come è noto, l'ultima parte degli anni Ottanta e l'inizio del decennio successivo determinarono la fine del blocco comunista imperniato sull'Unione Sovietica e questo evento epocale che chiuse il "secolo breve"³⁶ ebbe un impatto fortissimo sulla politica italiana. Il Pci, ovvero il partito comunista più forte, solido e autorevole presente nel mondo occidentale, pur avendo intrapreso da tempo, soprattutto con la segreteria di Enrico Berlinguer, un percorso di distacco critico dai regimi dell'Europa dell'Est e dalle loro nefaste pratiche liberticide, pagò a caro prezzo la sua perdurante appartenenza a quella famiglia ideologica. All'indomani della caduta del Muro di Berlino i suoi dirigenti dovettero annunciare in tutta fretta l'avvio di un processo di trasformazione che lo avrebbe portato a liberarsi di quel fardello, mutando radicalmente i fondamenti ideali, la struttura organizzativa e la denominazione del partito, per rivolgersi ad un orizzonte nuovo, ovvero quello delle sinistre socialdemocratiche occidentali. La fine del comunismo italiano non poteva non avere ripercussioni su tutto il panorama politico. Tutti gli altri partiti, e in particolare la Dc, già da tempo in crisi di credibilità e rappresentatività, non riuscirono a fare i conti con questa novità storica e non capirono che avrebbe finito per travolgere anche loro. La funzione anticomunista del partito architrave del sistema si era consumata, così come la necessità dell'unità politica dei cattolici. Nuove formazioni politiche cominciavano ad emergere e dalla società si levava una forte richiesta di cambiamento. In questo quadro, già di per sé complicato e denso di incognite, due eventi portarono la spallata definitiva a quel sistema politico tra il 1992 e il 1994: un'inchiesta della magistratura milanese per reati corruttivi che vide coinvolti quasi tutti i partiti e i loro leader; la trasformazione in senso maggioritario delle leggi elettorali dei due rami del Parlamento. Questo cambiamento istituzionale, cui si giunse attraverso la via referendaria intrapresa da un influente movimento riformatore sorto in contrapposizione alle inerzie della maggioranza della classe politica, corrispondeva

36 Secondo la celebre espressione dello storico inglese Eric Hobsbawm. Cfr. HOBBSAWM, Eric. *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*. London: Abacus, 1994.

all'idea secondo cui la proporzionale era il baluardo della conservazione di meccanismi istituzionali e prassi politiche che ormai erano state superati dagli eventi, mentre l'adozione di un sistema tendenzialmente maggioritario avrebbe innescato un processo di trasformazione delle forze politiche in senso bipolare, cioè verso una dialettica democratica più simile a quella di altri Paesi europei, senza le incrostazioni ideologiche che avevano tenuto bloccato il sistema politico italiano per ragioni, magari anche valide per molto tempo, ma che non esistevano più. Insomma, creare le condizioni per una democrazia dell'alternanza tra partiti o coalizioni omogenee alla guida del governo del Paese.

Oggi, a circa trent'anni di distanza da quel passaggio ad un nuovo sistema politico, fatto di coalizioni non sempre solide formate da partiti nuovi, spesso effimeri e personalistici, senza un radicamento storico e ideale, e che tuttavia, per qualche tempo ha effettivamente garantito un ricambio nel personale politico, l'emersione di nuovi leader (Silvio Berlusconi e Romano Prodi, in particolare) e un'alternanza tra forze politiche diverse, che bilancio possiamo trarre? Certamente articolato e problematico, senza colori netti e definiti, ma in cui a mio parere prevalgono gli aspetti negativi, soprattutto se si confrontano i risultati con le aspettative di coloro che avevano dato vita a quel movimento referendario. Da questo punto di vista, il giudizio storico non può che essere impietoso e coincidere con un sostanziale fallimento di quelle prospettive. All'abbattimento del vecchio sistema politico non ha fatto seguito la costruzione di una nuova forma di governo, intesa ovviamente in senso sostanziale, dotata di una forte valenza rappresentativa, capacità decisionale e prospettive ambiziose³⁷.

Al contrario, assistiamo proprio nella legislatura in corso alla conclamazione del fallimento di una trasformazione politica incentrata sulla riforma del sistema elettorale, che agli albori si presentava come un intervento radicale sulla forma di governo e che avrebbe dovuto avere una prospettiva di lunghissimo respiro, e che invece si è avvilita in una crisi di sistema per certi versi peggiore di quella che aveva portato a quei cambiamenti. Infatti, non si può non rilevare come il governo Draghi nasca sulle macerie di una

37 Ampie riflessioni su queste tematiche si trovano in SGRÒ, Francesca. *Legge elettorale, partiti politici, forma di governo. Variabili e costanti del sistema costituzionale italiano*. Padova: Cedam, 2014.

legislatura alquanto bizzarra, in cui il sistema dei partiti ha ripetutamente cercato soluzioni spregiudicate e di pronto utilizzo, fondate più su calcoli di convenienza immediata che sulla condivisione di progetti strategici, fallendo nel tentativo di assicurare stabilità e continuità, nonostante la sperimentazione di una strada mai battuta prima forse in nessun Paese a democrazia stabilizzata: affidare la guida dell'Esecutivo alla stessa persona pur mutando indirizzi programmatici, maggioranze parlamentari e compagini ministeriali³⁸. Un capolavoro di trasformismo che fin troppo scopertamente mostrava di avere il respiro corto e che ha finito per inghiottire se stesso.

Il discorso del Presidente Mattarella al Quirinale, la sera del conferimento dell'incarico a Mario Draghi, ha posto la parola fine su questi giochi di potere e ha chiamato in campo le "riserve della Repubblica", basti pensare al nuovo Presidente del Consiglio o alla ex Presidente della Corte Costituzionale (Marta Cartabia, nuovo Ministro della Giustizia). Una *extrema ratio* cui nella recente storia politica italiana si è già fatto ricorso più volte quando il sistema dei partiti è venuto meno ai suoi compiti essenziali. Il fatto che nella compagine governativa siano presenti un gran numero di esponenti politici dimostra semmai che i "due Presidenti" hanno ritenuto opportuno battere la strada della corresponsabilizzazione diretta delle forze politiche, per evitare lo sgradevole spettacolo dello scarico di responsabilità che i partiti misero in atto con il governo Monti, un Esecutivo composto di soli tecnici chiamato nel 2011, nel pieno di una crisi finanziaria che rischiava di far fallire lo Stato, a porre un argine alla situazione mettendo in sicurezza i conti del Paese con manovre economiche inevitabilmente impopolari ma salvifiche, come, per esempio, quella riguardante la riforma della pensioni.

Ebbene, le ragioni che ci hanno portato fin qui non sono affatto da ricercare in qualche vizio d'origine, nel carattere di un popolo o negli scherzi del destino. Questa sarebbe una lettura comoda e deresponsabilizzante per le élite politiche di questo

38 Il Presidente Giuseppe Conte ha guidato dapprima un Governo di coalizione tra il Movimento 5 Stelle e la Lega, e poi una compagine governativa che si reggeva sull'alleanza tra lo stesso Movimento 5 Stelle e il Partito Democratico, avversario acerrimo della Lega.

Paese. La parabola ha invece avuto un esito negativo a causa di scelte politiche precise, del prevalere di interessi particolari e consolidati, di incrostazioni sedimentate nella mentalità di ambienti influenti della classe dirigente, vecchia e nuova. La spia di queste responsabilità è riscontrabile nelle molteplici contraddizioni in cui il sistema è caduto negli ultimi tre decenni. Contraddizioni intercorrenti tra obiettivi dichiarati e strumenti concretamente utilizzati.

La prima riguardava proprio la funzione storica e la struttura giuridica dei referendum elettorali. Quei pronunciamenti popolari, intrinsecamente limitati sul piano tecnico-giuridico e inevitabilmente imperfetti sul piano politico, dovevano costituire solo un primo passo verso la democrazia competitiva. Al contrario, quei referendum vennero da subito interpretati come un punto d'arrivo, i cui risultati semmai andavano mitigati per tenere conto di talune supposte peculiarità italiane. E invece, l'indirizzo espresso dalla volontà popolare avrebbe dovuto trovare alcuni necessari completamenti in grado di traghettare in modo razionale, coerente e ordinato verso quel cambio di paradigma, così da costruire un sistema politico e istituzionale sufficientemente solido e duraturo³⁹. Innanzitutto, una riforma costituzionale che differenziasse il bicameralismo e rivisitasse le relazioni tra Parlamento e Governo in ottica maggioritaria: due condizioni indispensabili per il funzionamento della democrazia competitiva. Inoltre, una profonda revisione dei regolamenti parlamentari, il cui impianto, risalente al 1971, risentiva ancora troppo dell'impronta consociativa degli anni Settanta, nonostante le numerose modifiche apportate nel corso dei decenni, e in cui la regolamentazione della dialettica maggioranza/opposizione, a sua volta ingrediente centrale e imprescindibile di una democrazia alternante era quasi del tutto assente.

Queste sono le radici delle contraddizioni di un sistema politico che, da una parte, dichiarava di avere capito la lezione emersa dal profondo del Paese e, dall'altra, operava invece per sabotarne le conseguenze. In tempi più recenti, una parte importante dell'opinione pubblica ha ritenuto di poter uscire da queste difficoltà imprimendo una svolta elettorale in senso populista, premiando alle elezioni del 2018 forze politiche fortemente connotate

³⁹ Sul complicato intreccio tra legislazione elettorale e sistema dei partiti nella realtà italiana cfr. FROSINI, Tommaso Edoardo. *Forme di governo e partecipazione popolare*. Torino: Giappichelli, 2002.

in tal senso. Ma, appunto, i paradossi che stanno accompagnando la legislatura in corso dimostrano quanto sia stato illusorio questo tentativo. L'emersione di partiti antisistema, cioè di forze politiche che per contenuti, forme organizzative e modalità espressive sono difficilmente riconducibili alla normale dialettica politica e che in più occasioni si sono presentate con una connotazione fortemente antieuropeista, si è dimostrata inconcludente rispetto alla ricerca di strade percorribili ed efficaci per rispondere alle sfide imposte dalla globalizzazione e dalla crisi economica⁴⁰.

Il risultato finale, con cui oggi il nostro Paese si trova a fare i conti, è un deficit contemporaneamente di rappresentanza e governabilità da cui, nelle condizioni date, sarà molto difficile uscire in tempi ragionevoli e senza danni eccessivi⁴¹. Forse sarebbe il caso di ripensare completamente l'approccio su queste tematiche, lavorando soprattutto sulla ricostruzione di un rapporto realmente rappresentativo tra cittadini ed élite politiche, che invece rischia di essere definitivamente soppiantato da «*c/leavage* diversi da quello partitico»⁴².

7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Per concludere questa variegata indagine su forme di Stato e forme di governo attraverso la cruciale chiave di lettura della rappresentanza parlamentare e dei partiti politici, non si possono che riprendere gli interrogativi formulati all'inizio per verificare se gli elementi acquisiti ci consentono di abbozzare qualche risposta soddisfacente.

Il partito politico è stato un fattore decisivo per l'affermazione dello Stato democratico. Naturalmente questa affermazione, impegnativa ma non apodittica alla luce di quanto ricostruito e spiegato in precedenza, andrebbe contestualizzata e relativizzata: ogni

40 Su queste tematiche appaiono ancora d'attualità le considerazioni espresse da cfr. DOGLIANI, Mario. Ripensare lo stato: tra populismo e globalizzazione. Costituzione e antipolitica. *Democrazia e diritto*, n. 4, 2001, pp. 21-38; nonché da PINELLI, Cesare. Populismo e democrazia rappresentativa. *Democrazia e diritto*, n. 3-4, 2010, pp. 29-37.

41 Sul tema della ricerca delle condizioni per un rinnovamento dei partiti politici italiani possono essere ancora molto utili le acute considerazioni espresse da FISICHELLA, Domenico. *Istituzioni politiche. Struttura e pensiero*. Lungro di Cosenza: Marco Editore, 1999, pp. 100-120.

42 Così LUPO, Nicola. La rappresentanza politica oggi: sfide esistenziali e snodi concettuali. *Percorsi Costituzionali*, n. 1, 2017, p. 47.

esperienza statale ha presentato e presenta proprie peculiarità, in generale, sul piano dei caratteri della democrazia e, in particolare, in relazione alla forma-partito, al rapporto tra partiti e istituzioni, alla permeabilità della vita pubblica dall'ingerenza, talvolta indebita, dei partiti stessi. E tuttavia, la pregnanza della precedente affermazione permane in tutta la sua forza descrittiva perché non vi è dubbio che le masse popolari, con tutte le loro declinazioni, articolazioni e perfino contrapposizioni, abbiano avuto modo di entrare nella competizione democratica soprattutto grazie a questo strumento collettivo, che ha radici antiche ma che solo nel Ventesimo secolo ha trovato la sua consacrazione come fondamento imprescindibile della rappresentanza politica.

Ma proprio la storia del costituzionalismo ci dimostra quanto la vita dei popoli, delle istituzioni, delle formazioni sociali e degli individui, siano in continuo divenire e non presentino mai un approdo definitivo. Ogni forma di Stato è *naturaliter* "conservatrice", nel senso che investe molte energie per conservare le proprie istituzioni e i propri equilibri, per comporre nel modo che ritiene più opportuno i conflitti tra interessi divergenti. Questo istinto conservatore deve però confrontarsi sempre con le evoluzioni, le trasformazioni e talvolta le rivoluzioni. E allora, anche un caposaldo della nostra forma di Stato come il partito politico deve aprirsi al cambiamento proprio per assecondare le finalità dello spirito "conservatore" del sistema. Intendo dire che, allo stato delle cose, non esiste forma alcuna di credibile alternativa alla democrazia rappresentativa che sia in grado di difenderne i valori, di assicurarne le garanzie, di preservare i diritti. Le conquiste raggiunte dal costituzionalismo a partire dalla Seconda guerra mondiale in poi sono troppo preziose per metterle a repentaglio inseguendo fantasiose forme di democrazia diretta fondate sul voto elettronico, con la sostituzione della cabina elettorale con il personal computer o con lo smartphone. La democrazia è un rito collettivo che postula l'esistenza di una o più agorà: i luoghi della delega, della discussione, della votazione. In questo contesto, il luogo in cui si coagula la rappresentanza politica di una cittadinanza consapevole e attiva, il partito politico nel suo rapporto con le istituzioni democratiche, appare ancora irrinunciabile e, al tempo stesso, bisognoso di una rivisitazione proprio per continuare a svolgere un ruolo trainante anche nel Ventunesimo secolo.

Ma le pretese di una sostituzione della democrazia rappresentativa appaiono oggi solo velleitarie fughe verso un mondo favolistico e illusorio: l'illusione del populismo, appunto.

REFERENCES

AA.VV. *Costituzioni Comparete*. Torino: Giappichelli, 2017.

ACCARINO, Bruno. *Rappresentanza*. Bologna: il Mulino, 1999

AMATO, Giuliano; CLEMENTI, Francesco. *Forme di Stato e forme di governo*. Bologna: il Mulino, 2012.

BALDI, Gabriele; MAGAUDDA, Paolo. *Storia dei media digitali. Rivoluzione e continuità*. Roma-Bari: Laterza, 2014.

BALDINI, Gianfranco; PAPPALARDO, Adriano. *Sistemi elettorali e partiti nelle democrazie contemporanee*. Roma-Bari: Laterza, 2004.

BOGNETTI, Giovanni. *La divisione dei poteri*. Milano: Giuffrè, 2001.

BONFIGLIO, Salvatore. *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell'art. 49 della Costituzione*. Bologna: il Mulino, 2013.

BONINI, Francesco. La democrazia dei (nei) partiti: l'approccio dei costituenti. *DPCE Online*, n. 1, 2021, pp. 365-380.

CAPOZZI, Eugenio. *Il sogno di una costituzione. Giuseppe Maranini e l'Italia del Novecento*. Bologna: il Mulino, 2008.

DE RITA, Giuseppe; GALDO, Antonio. *Prigionieri del presente. Come uscire dalla trappola della modernità*. Torino: Einaudi, 2018.

DOGLIANI, Mario. Ripensare lo stato: tra populismo e globalizzazione. Costituzione e antipolitica. *Democrazia e diritto*, n. 4, 2001, pp. 21-38.

ERIKSEN, Thomas H. *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*. Torino: Einaudi, 2017.

FISICHELLA, Domenico. *La rappresentanza politica*. Roma-Bari: Laterza, 1996.

FISICHELLA, Domenico. *Istituzioni politiche. Struttura e pensiero*. Lungro di Cosenza: Marco Editore, 1999

FISICHELLA, Domenico. *Dal Risorgimento al Fascismo. 1861-1922*. Roma: Pagine, 2019.

FISICHELLA, Domenico. *Dittatura e Monarchia. L'Italia tra le due guerre*. Roma: Pagine, 2019.

FROSINI, Tommaso Edoardo. *Forme di governo e partecipazione popolare*. Torino: Giappichelli, 2002.

FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: The Free Press, 1992.

GALLI, Giorgio. *I partiti politici italiani (1943-2004)*. Milano: BUR, 2006.

GHISALBERTI, Carlo. *Istituzioni e società civile nell'età del Risorgimento*. Roma-Bari: Laterza, 2005.

HOBBSBAWM, Eric. *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*. London: Abacus, 1994.

HORST, Heather A. and MILLER, Daniel (eds.). *Digital Anthropology*. London: Taylor & Francis Ltd, 2012.

HUNTINGTON, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.

LUPO, Nicola. La rappresentanza politica oggi: sfide esistenziali e snodi concettuali. *Percorsi Costituzionali*, n. 1, 2017, pp. 37-52.

MARTINELLI, Claudio. *Diritto e diritti oltre la Manica. Perché gli inglesi amano tanto il loro sistema giuridico*. Bologna: il Mulino, 2014.

MARTINELLI, Claudio. *Le radici del costituzionalismo. Idee, istituzioni e trasformazioni dal Medioevo alle rivoluzioni del XVIII secolo*. Torino: Giappichelli, 2016.

MARTINELLI, Claudio. Le dinamiche della British Constitution alla luce delle regole democratiche interne ai partiti. *DPCE Online*, n. 1, 2021, pp. 503-513.

MÉNY, Yves; SUREL, Yves. *Par le people, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*. Paris: Fayard, 2000.

MICHELS, Robert. *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*. Stuttgart: Leipzig, 1911.

MORTATI, Costantino. *Le forme di governo*. Padova: Cedam, 1973.

MUDDE, Cas; ROVIRA KALTWASSER, Cristóbal (eds.). *Populism in Europe and the Americas. Threat or Corrective for Democracy?*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

MÜLLER, Jan-Werner. *What Is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.

PHILLIPS, John A. and WETHERELL, Charles. The Great Reform Bill of 1832 and the Rise of Partisanship. *The Journal of Modern History*, vol. 63, n. 4 (December) 1991, pp. 621-646.

PINELLI, Cesare. Populismo e democrazia rappresentativa. *Democrazia e diritto*, n. 3-4, 2010, pp. 29-37.

ROMEO, Rosario. *Vita di Cavour*. Roma-Bari: Laterza, 2004.

SCIROCCO, Alfonso. *L'Italia del Risorgimento*. Bologna: il Mulino, 1993.

SGRÒ, Francesca. *Legge elettorale, partiti politici, forma di governo. Variabili e costanti del sistema costituzionale italiano*. Padova: Cedam, 2014.

TORRE, Alessandro (a cura di), *Storia costituzionale del Regno Unito attraverso i Primi Ministri*. Padova: Cedam, 2020.

VOLPI, Mauro. *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*. Torino: Giappichelli, 2016.

ZANON, Nicolò. *Il libero mandato parlamentare*. Milano: Giuffrè, 1991