

Nadia Urbinati (Columbia University)

Relazione al seminario “Democrazia e partiti nell’era della disintermediazione”

Roma 13/02/2020

Propongo undici note di discussione, centrate su questa ipotesi: il termine “disintermediazione” deve essere interpretato criticamente. Infatti, non tutte le intermediazioni sono in fase di disgregazione, certamente i gruppi di interesse sono presenti e molto forti, anzi più forti in proporzione alla gracilità dei partiti. Ad essere in condizione critica sono quei corpi intermedi conosciuti come “partiti”. Il partito politico è quasi estinto come organizzazione che teneva insieme due compiti: partecipazione/consenso e formazione/selezione del personale politico. Di queste due funzioni, che i partiti di massa tenevano insieme, è restata la seconda. Si potrebbe quindi correggere così la precedente ipotesi: non tutte le intermediazioni sono in fase di disgregazione, neppure quelle partitiche, che mostrano un riaggiustamento piuttosto che una disgregazione. Questo è il canovaccio che tiene insieme gli 11 punti di discussione.

1.

Odium partium è un seme piantato nella democrazia moderna (rappresentativa e costituzionale) dalle sue origini settecentesche (un discusso a parte deve essere fatto per l’Inghilterra che dalla Rivoluzione del Seicento ha mostrato una graduale accettazione dei partiti – insieme alla stabilizzazione delle elezioni—tanto che gli argomenti che sdoganano i partiti contro le fazioni vengono approntati proprio nel Settecento da Hume, Bolingbrook e, soprattutto, Burke). L’odio dei partiti è nel nome della sovranità collettiva (il popolo) che è una UNA come l’unità della volontà e della decisione (il Popolo-Re) e composta di parti identiche (gli elettori) senza suddivisioni per gruppi. A questa condizione (Rousseau) la volontà sovrana si fa legge e non arbitrio – all’opposto la “volontà di tutti” che poichè risolve la decisione in una conta di preferenze sarebbe arbitraria. La legge ha le catarrestiche dell’imparzialità e della razionalità, associarla ai partiti (quindi al compromesso e alle transazioni) sarebbe lo stesso che negare il valore normativo della legge. Anche per questa ragione, la legittimità della rappresentanza e dei parlamenti è stata una conquista sul campo, mai scesa dal dubbio di legittimità. L’ambizione di tenere queste istituzioni al riparo da “interessi sinistri” (Bentham; J.S. Mill) ha caratterizzato la prima fase del governo rappresentativo, nell’Ottocento. Ma l’estensione del suffragio e quindi il pluralismo delle condizioni sociali ed economiche ha reso quell’ambizione vuota e ha di fatto legittimato i partiti politici. Ma si è trattato di una legittimazione funzionalista e appoggiata su un corpo dottrinario che la osteggiava, quello appunto dell’identificazione della sovranità con l’unità di decisione (Schmitt). La reazione più drammatica alla politica dei partiti si ebbe con le dittature monopartitiche degli anni Venti e Trenta. Questa brevissima sinestri mostra per difetto che rappresentanza per via di libere elezioni e partiti sono condizioni correlate che si impongono quando e se riescono a sconfessare la concezione mai abbandonata dalla quale deriva l’odium partium.

2.

Nel governi dei partiti, l'odio per i partiti prende il nome di partitocrazia. Ritorna periodicamente – spesso insieme ad affermazione populiste di “noi popolo” contro “voi establishment”—e prende il nome di partitocrazia (un termine in voga nei paesi neolatini, non anglosassoni). Partitocrazia designa la patologia del governo dei partiti. Come scrive Gianfranco Pasquino nella voce omonima per il *Dizionario di Politica*, “significa, più che governo dei partiti, vero e proprio dominio di essi o espansione delle ambizioni di dominio”.¹ Nella retorica politica, l'accusa di partitocrazia non è solo una diagnostica delle patologie del partito politico, ma si estende, spesso con virulenza, fino a mettere in discussione la legittimità del ruolo dei partiti nella gestione della cosa pubblica e più in generale della politica democratica come partitica.² Non vi è un termine inglese corrispondente, se non *party-cracy* che però è una traduzione dallo spagnolo e dall'italiano (*partidocracia* e *partitocrazia*).³

La critica contro la partitocrazia coinvolge tutti i partiti, da destra a sinistra, e mette in discussione non tanto la fenomenologia dell'appartenenza o adesione ad un partito politico – per esempio l'identificazione fideistica o il calcolo opportunistico – e nemmeno i casi patologici di corruzione, ma invece la forma politica di partito, come una minoranza di persone che si associa per conquistare il potere di gestire le istituzioni dello Stato (nazionali e periferiche) e che si stabilizza come una minoranza di privilegiati. Questa minoranza non ha alcuna funzione produttiva sociale e si alimenta del contributo dei cittadini per via fiscale, un contributo dunque non volontario: di qui l'odio per l'establishment, una gemmazione dell'odium partium. Come scrisse C. Wright Mills, che radicalizzò l'analisi di Max Weber, l'élite politica si distingue da tutte le altre e risulta invisibile alla popolazione perché si alimenta delle finanze pubbliche che non sono frutto di donazioni. Le élite politiche consociate in partito, scriveva Mills, sono per questo caratterizzate da una “*structural immorality*” – nel senso che non sono un gruppo di persone corrotte, ma un modo associato di operare che mentre crea connessioni con i più potenti uomini e gruppi nella società (potenziali finanziatori ma anche sostenitori elettorali), si impegna con e per essi a gestire lo stato.⁴ Questo è da solo un presupposto arbitrario poiché la minoranza di politici, siccome vive di politica e nella permanente tensione verso il riscontro elettorale, diventa una classe a sé che gode di privilegi a scapito della larga maggioranza dei cittadini – le differenze ideologiche tra i partiti sono in questo senso funzionali alla scelta politica degli elettori; ma, strutturalmente tutti i partiti sono tra loro coequi (Peter Mair ha li ha definiti “partiti cartello”). Nell'uso polemico della partitocrazia, la cartellizzazione non è tanto una degenerazione dei partiti, ma una loro endogena caratteristica, la quale si manifesta esplicitamente quando l'interesse degli uomini di partito di essere riconfermati spinge tutti i

¹ In *Dizionario di Politica*, diretto da Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Gianfranco Pasquino, terza edizione riveduta e ampliata, Torino, UTET, p. 774.

² La critica di partitocrazia diventa fatalmente critica della democrazia la quale “è stata creata dai partiti politici” per cui “la democrazia moderna è impensabile salvo in termini di democrazia dei partiti,” E.E. Schattschneider, *Party Government* (1942), with a New Introduction by S.A. Pearson, Jr., New Brunswick (USA) e Londra (UK), Transaction Publishers, 2009, p. 1.

³ Si veda il lavoro più esaustivo sull'anti-partitismo nella storia e pratica politica America: Nancy Rosenblum, *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 2008.

⁴ “... corporate rich, as a capitalist stratum, deeply intertwined with the politics of the military state;” C. Wright Mills, *The Power Elite*, Oxford and London, Oxford University Press, 1956, p. 343.

partiri a cercare il medio, verso cioè il mainstream. Nella retorica populista, conseguentemente, cartellizzazione e partitocrazia si sovrappongono.⁵

3.

Le origini teoriche della partitocrazia sono dunque antiche, e vanno alle origini stesse del governo rappresentativo – il fenomeno è comune a tutti i paesi occidentali, ed ebbe un centro importante negli Stati Uniti a partire dal Settecento per riemergere ciclicamente, fino alla recentissima presidenza Trump. Nell'Italia liberale-statutaria, si levano nell'opinione giornalistica e pubblicistica le prime accuse ai partiti di abusare del potere a fini privatistici, di riprodurre le gerarchie nobiliari e familistiche, di penetrare la burocrazia e le istituzioni dello stato per distribuire commesse e favori.⁶ Appena dopo l'unità, le prime grandi opere infrastrutturali – come le ferrovie o i piani regolatori delle città — sono già segnalate come occasione di clientele e foraggiamento dei partiti parlamentari, di destra o sinistra che fossero.⁷ Non è necessario andare alle ricostruzioni storico-sociali della corruzione di Stefano Janici o Pasquale Turiello; basta restare dentro l'alveo della scienza politica, e in particolare il pionieristico lavoro di Marco Minghetti (*I partiti politici e l'ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione*, 1881). Il miglior studio analitico sulla partitocrazia ce lo ha lasciato Giovanni Sartori.⁸ Tralascio di includere una breve storia del ruolo che ebbe la critica alla partitocrazia nell'ideologia fascista e poi anche post-fascista (da Bottai a Maranini, da Croce a Giannini).⁹

4.

Il partito dell'anti-partitismo. Nella democrazia, scriveva Thomas Mann, ogni idea si tinge di partigianeria perchè per far strada nell'opinione e non restare un'idea soggettiva deve diventare partito. L'anti-partito è un partito che si regge sull'identificazione dei partiti con corpi degenerati – qui la partitocrazia ha solo un significato che è irrimediabilmente negativo. L'antipartito è relente e contenuto nella democrazia medesima, trasversale alle tradizioni politiche. Ne *L'avventura di un povero cristiano*, Ignazio Silone fa dire a Fra Ludovico, che commentava la promessa di Cristo ai suoi discepoli “quando sarete insieme, sarò con voi”: “Forse non intendeva nemmeno dire: Sarò con voi quando sarete nella folla, quando sarete inquadriati in una grande formazione di gente, con capi, sottocapi, aiutanti d'ogni sorta”. Il romanzo di Silone fu pubblicato nel 1968, ma il linguaggio e il tema di Fra Ludovico erano parte della cultura e della battaglia politica italiana da alcuni decenni. Le parole di Silone echeggiano quelle di Guglielmo Giannini che ne *La Folla* (scritta tra il 1943 e 1944 e pubblicata alla fine del

⁵ Peter Mair, *Populist Democracy vs. Party Democracy*, in *Democracies and The Populist Challenges*, a cura di Y. Mény and Y. Surel, New York, Palgrave, 2002, pp. 84-89.

⁶ Eugenio Capozzi, *Partitocrazia. Il “regime” italiano e i suoi critici*, Napoli, Guida, 2009, soprattutto pp. 11-41.

⁷ Pasquale Villari, *I mali dell'Italia. Scritti su mafia, camorra e brigantaggio*, con un'introduzione di Eugenio Garin, Firenze, Vallecchi, 1995.

⁸ *Il Parlamento italiano. 1946-1963. Una ricerca diretta da Giovanni Sartori*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1963, pp. 331-332.

⁹ Rinvio a Nadia Urbinati e David Ragazzoni, *La vera seconda repubblica*, Cortina editore, Milano 2016.

1945) aveva identificato gli *upp* (uomini politici professionali) come un esito inevitabile della politica del partito, non importa se si trattava di un regime a partito unico o pluripartitico. Dalla rivoluzione inglese, e soprattutto francese, scriveva Giannini, la politica è diventata appannaggio degli *upp*, e il partito ne è stato lo strumento; l'esito è stato un'aristocrazia senza nobiltà e senza specifica competenza, tenuta insieme dal sodalizio dei pochi con l'entusiasmo di alcuni e l'apatia dei molti per l'interesse di potere dei pochi, ovvero dei "Capi, Sottocapi e Aspiranti Capi".¹⁰ Ma in Italia, l'accusa di partitocrazia (e quindi l'anti-partitismo) si estese ben oltre il conservatorismo liberale. Essa è nata insieme al governo per mezzo dei partiti – sia quando il governo era provvisorio e gestito dai partiti del CLN, sia quando, dopo il 1945, cominciò a normalizzarsi per conquistare nel 1946 piena legittimità democratica. Non fu dunque un fenomeno solo del Meridione, dove la liberazione è avvenuta per opera degli Alleati e non di gruppi partigiani organizzati. Infatti anche nelle "repubbliche" partigiane che si formarono nel Nord non appena le bande partigiane liberavano un villaggio o un territorio, la diffidenza nei confronti dei partiti era in molti casi altrettanto forte¹¹.

4.

Il partito dell'anti-partito non è solo opposizionale, ma ha una visione di democrazia senza partiti. La filosofia liberale di Giannini immaginava una società gestita da uno Stato minimo ("lo stato ragioniere"), come i liberisti postfascisti già cominciavano a teorizzare. Friedrich von Hayek scrisse il suo *La via della schiavitù* tra il 1940 e il 1943; vi è da escludere che Giannini lo conoscesse quando cominciò a scrivere, proprio in quegli anni, *La Folla*. Importante per Giannini furono *Senso comune* di Thomas Paine e gli scritti di Léon Duguit e di Harold Laski. Giannini pensava che uno Stato amministratore avrebbe reso inutili i partiti perché toglieva senso alla competizione ideologica mettendo al centro la competenza tecnica. Lo Stato sovrano aveva bisogno di partiti se e fino a quando faceva tante cose. In uno Stato «ragioniere», amministrazione e controllo degli amministratori erano le due funzioni necessarie. Questo era per Giannini il futuro delle democrazie: superare le elezioni, e quindi i partiti, dando vita a un parlamento di sorteggiati il cui compito era giudicare l'azione dell'esecutivo. L'antipartitismo è stata la matrice di una concezione minimalista del governo, una concezione liberista. La società compiutamente liberale avrebbe avuto gruppi di pressione, interessi organizzati ma non partiti.

5.

Anche la sinistra italiana ha il suo partito dell'antipartito. Senza riscrivere la storia della Repubblica italiana dal 1948 alla fine degli anni '90, e per concentrarmi su quegli aspetti della polemica contro i partiti che hanno permeato l'opinione critica e di sinistra, ricordo almeno questo importante fatto: la fine del PCI fu anche fine dell'aura di nobiltà del partito politico come forma di azione collegiale e organizzata. La reazione contro i partiti vinse anche perché si

¹⁰ Guglielmo Giannini, *La Folla. Seimila anni di lotta contro la tirannide* (1945), edizione ridotta con saggi di Giovanni Orsina e Valerio Zanone, e una postfazione di Sandro Setta, Soveria Mannelli, Rubettino, 2002, p. 67.

¹¹ Massimo Legnani, *Politica e amministrazione nelle repubbliche partigiane*, Milan: Istituto Nazionale per la Storia del Movimento di Liberazione, 1978.

radicò nei partiti di massa come forza disgregante: l'ultimo Segretario generale del PCI (il partito che aveva contribuito con coerenza alla costruzione della democrazia dei partiti contribuendo a dare del partito un'immagine simbolica nobile) Achille Occhetto gettò numerosi strali contro la *partitocrazia* per sconfiggere la quale ripeté lo schema di Giannini (confermando la preveggenza genialità di quest'ultimo) ovvero opporre spontaneità a organizzazione, svalutando il ruolo dei partigiani e dei militanti a favore di quello dei simpatizzanti e degli elettori, quello della società civile contro i partiti. La fondazione del PD sta in questo solco, portando a perfezionare la de-partitizzazione della sinistra democratica. Invece del partito un'associazione governata da uno stato che assomiglia più a quello di una società per azione dove gli azionisti hanno un compito solo, quello di eleggere l'amministratore delegato, il quale nominerà il suo consiglio di amministrazione. Il partito leggero è l'inveramento del partito personale di marca aziendale; ma di questo i fondatori del PD non sembravano avere contezza.

Partiti populistici come la Lega Nord e Forza Italia sono saliti alla ribalta negli anni Novanta (ma la Lega era già presente in parlamento), quando lo sviluppo del partito personalizzato era già stato avviato da Bettino Craxi. Come scrive Mauro Calise, nel tentativo di comprendere le precondizioni del successo di Berlusconi, il distacco dal modello precedente [partiti di massa organizzati] è diventato ancora più evidente con il rapporto personale e diretto tra il nuovo premier e l'elettorato inaugurato da Bettino Craxi [...]. In effetti, l'ascesa della politica personalistica nel tentativo di creare un rapporto più diretto tra il governo e il suo elettorato era destinata a influenzare fortemente la peculiare tradizione partitocratica della collegialità del processo decisionale”¹². Rinvio al libro di Antonio Floridia dal titolo eloquente, *Il Pd, un partito sbagliato*. Il partito liquido, senza confini, aperto con le primarie aperte a tutti i cittadini indistintamente (quindi anche di destra), senza organi interni di deliberazione pubblica e di controllo e limitazione di potere dei capi: questo partito è oggi il segno più eloquente e drammatico della strada che ha fatto il partito dell'antipartito.

5.

Il partito dell'antipartito è una ideologia compiuta liberale e ha un suo programma di governo e di società. Come abbiamo visto con Giannini, assegna preminenza alla società civile e alle associazioni di interessi o di rivendicazioni specifiche, mentre sgonfia la società politica, quella cioè che sta tra lo Stato e le associazioni civili e gli interessi economici, dei singoli e dei gruppi. In questa sfera politica non statale abitata dai partiti avviene la formazione dell'opinione pubblica politica, la educazione civica dei cittadini e la formazione dei futuri candidati ovvero di personale politico (la sua funzione democratica è enorme). Se i partiti sono solo corpi interni alle istituzioni, chi si occuperà di quelle funzioni che erano svolte dai partiti organizzati? Per intenderci, dove si forma oggi il personale dell'amministrazione politica, se non nelle corporazioni di professioni e nelle aziende private?

6.

Ecco dunque il dualismo che deve occupare la nostra riflessione oggi e che ci deve preoccupare: tra associazioni della società civile (identificate spesso con la democrazia, certamente da

¹² Mauro Calise, *The Italian Particracy: Beyond President and Parliament*, in «Political Science Quarterly», 109, n. 3, 1994, p. 452.

Tocqueville in poi, perchè sorte dall'esigenza di associarsi di cittadini liberi e uguali per poter conseguire risultati che da soli non riuscirebbero a perseguire) e associazioni partitiche (indentificate come abbiamo visto con una degereazione, e che associa persone non per scopi specifici – non sono fazioni—ma per fare avanzare un'idea di società, ovvero pragmaticamente un'interpretazione delle promesse scritte nel patto costituzionale che si oppone ad altre interpretazioni). Il dualismo è oggi tra due modelli associativi perchè tra due visioni di politica: la prima al servizio della società organizzata in gruppi di interesse, la secondo al servizio della comunità larga, anche se a partire da una visione partigiana.

7.

Perchè la centralità dell'associazionismo civile è parte di una visione compiutamente liberale del governo della società? Per rispondere alla domanda occorre concentrarsi sugli interessi organizzati della società civile: essi danno visibilità a una minoranza e disdegnano i grandi numeri, le aggregazione politiche di masse. Esprimono interessi che sono solo molto indirettamente anche della società larga, e quando lo sono non lo sono per migliorare la vita dei molti. Questi gruppi di interesse non sono interessati all'interesse generale e nazionale, ma a quello settoriale degli associati – sono vere e proprie fazioni. E se in passato (Settecento e Ottocento) i partiti riuscirono ad affermare la loro dignità e legittimità opponendosi alle fazioni, oggi la decadenza dei partiti rilancia le fazioni. Tanto per fare una domanda provocatoria: chi scrive i testi delle leggi o delle proposte nei parlamenti contemporanei? Vi è da dubitare che siano le commissioni di cui si compone il Parlamento, e che sono designate dai partiti. Intorno al Parlamento Europeo c'è un fiorire di lobbies (se ne contrano più di 15.000). Le lobby hanno uffici nel Congresso degli Stati Uniti e senza infingimenti danno soldi ai partiti, sponsorizzano proposte di legge, e pagano le spese di molti rappresentanti del popolo americano. Fanno ciò che i cittadini comuni o ordinari non hanno certo il potere di fare. A questi cittadini servirebbero i partiti strutturati, organizzati e forti.

8.

Se facciamo centro sulla società civile invece che su quella politica (sopra definita per sommi capi e comunque ben concettualizzata da Jürgen Habermas, al quale rinvio) allora cambia anche la natura del conflitto: è conflitto tra interessi settoriali invece che conflitto tra interessi particolari e interesse generale.

9.

La natura del conflitto segue la natura dei corpi aggregati o dei soggetti collettivi. Tra gruppi di interesse non c'è conflitto ma antagonismo, ovvero contrapposizione tra due interessi escludenti – o vince questa cordata di interessi a scapito di quell'altra o vince quell'altra. Nel gergo machiavelliano si potrebbe dire che si tratta qui di una contrapposizione che distrugge l'interesse generale perchè fa del pubblico un campo di battaglia per una cordata di interessi al posto di un'altra. Il pubblico è azzerato, come un campo vuoto (*res nullius*) da occupare.

10.

La liquidità dei partiti è funzionale alla dominazione in campo degli interessi organizzati. Essi del resto si sono anche dati l'obiettivo di imitare le aziende nella loro forma associativa: riducendo la partecipazione a voto. I partiti sono votifici; su che cosa si vota? Non si vota "su" ma "per" un leader; sono dunque campi plebiscitari, luoghi dove i candidati si sbranano per vincere il plebiscito e fare, poi, quel che vogliono -- non essendoci più confini ideologici, non ci sono neppure più le coordinate ideali che dovrebbero porre limiti ai compromessi. Tutto quel che fa vincere il leader è buono. Questa è l'anima del populismo di cui tanto parliamo oggi: la legittimità della politica del leader è decretata dal consenso. Di principi e di ideologie non vi è che lo scheletro per una retorica di occasione.

11.

Qui ci troviamo oggi. I partiti sono essenzialmente personali – creati senza sosta e a volte con i voti raccolti sotto altre bandiere (Italia Viva è come altri prima di esso un partito di voti carpitati e non conquistati). Il populismo ha trovato un terreno particolarmente fertile in un paese come il nostro, in cui la sfiducia nei confronti dei partiti è stata sempre forte, crescendo in proporzione alla forza rappresentativa e di potere che i partiti acquisivano. La loro debolezza di legittimità ha portato con sé la crisi della rappresentanza e però anche la forza della cittadinanza.

L'organizzazione – sosteneva Robert Michels nel 1911 – è lo strumento dei molti nella loro lotta contro i pochi; è fatalmente destinata a diventare la porta girevole dei pochi che in questo modo si infiltrano nella lotta dei molti per farne alla fine la propria lotta. Come possono i molti conquistare il potere senza passare attraverso questa intermediazione che fatalmente riproduce un establishment? L'unica loro salvezza dal potere dei pochi (che è un potere che tende facilmente a conglomerarsi) è di tenere aperto il conflitto, di impedire situazioni di lotta a somma zero, nelle quali chi vince ha davvero poche opportunità di vincere domani. I pochi sono inevitabili, l'establishment è inevitabile nella lotta politica democratica (scriveva Kelsen che la democrazia mentre non tollera un leader solo, ne tollera e ne produce molti); ciò che la fa restare democratica è "solo" la sua capacità di evitare la sedimentazione dei gruppi piccoli. E oggi, a me sembra, la sfida alla democrazia dei partiti – ovvero alla democrazia – venga proprio dalle associazioni piccole, dai gruppi di interesse, dei quali i cittadini sanno poco o nulla e che nel silenzio generato dalla caciare quotidiana della macchina dell'audience hanno l'agio di fare tanto. Un esempio per tutti: la campagna contro la sanità pubblica e per la sua ristrutturazione in chiave di convenzioni con i privati (un modello che ha l'imprimatur delle regioni del Nord e che è ammirato anche dalle cosiddette regioni di sinistra) è un'indicazione del potere dei piccoli gruppi di interesse, "piccoli" in senso numerico, ovviamente, ma grandi e potenti nella sostanza: corporazioni mediche, multinazionali farmaceutiche, assicurazioni.

Conclusione:

La difesa dei partiti politici dovrebbe essere impostata come una difesa dei "numeri grandi" contro i "numeri piccoli" ovvero dell'interesse generale contro gli interessi organizzati e di parte. Invito a rileggersi un capolavoro di analisi politica normativa, non semplicemente descrittiva, del valore del conflitto politico (che mette in campo i partiti) e dell'attentato che ad esso è portato dai gruppi di interesse: E.E. Schattschneider, *he Semisovereign People* (Dryden Press 1960)

