

# Le tre facce dei partiti tra disintermediazione e sopravvivenza di uno spirito di partito\*

di Oreste Massari

## 1. Premessa

C'è una straordinaria frase di Costantino Mortati che esprime la ragione sistemica di esistenza dei partiti. I partiti assumono per il grande giurista «un compito analogo a quello adempiuto in passato dagli enti politici territoriali, dai ceti oligarchici, dagli ordini e simili»<sup>1</sup>. Vale a dire che i partiti devono esprimere le élite (come in fondo erano le aristocrazie e la nobiltà in generale, oltre agli altri corpi sociali) che innervano, articolano e governano la società e lo devono fare in un contesto democratico aperto e pluralistico. E in virtù di questo, essere in grado di rappresentare e governare la società, intermediandola. Compito alto e nobile quindi. Tanto che tutta la teoria democratica ha sempre sostenuto che senza partiti non può esistere e funzionare la democrazia.

Ma oggi così è descritta la situazione in Italia da un noto studioso:

«[...] l'assetto della politica italiana [...] è in una condizione critica, perché i partiti hanno cambiato la loro natura, hanno molti pochi iscritti, un'organizzazione interna poco democratica, un dibattito interno asfittico o inesistente, una struttura periferica esile, programmi scritti sull'acqua»<sup>2</sup>.

Questo crudo giudizio trova più o meno puntuale conferma in tutta la letteratura scientifica sui partiti, che via via ha denunciato, in tutto l'Occidente – ma con intensità

---

\* È il testo del capitolo 2 di VV.AA., *Comunità intermedie, occasione per la politica*, a cura di Franco Bassanini, Tiziano Treu e Giorgio Vittadini, di prossima pubblicazione presso l'editore Il Mulino, Bologna 2024. Il libro raccoglie i risultati di una ricerca svolta congiuntamente dalla Fondazione Astrid e dalla Fondazione per la Sussidiarietà.

<sup>1</sup> C. Mortati, *Note introduttive ad uno studio sui partiti politici nell'ordinamento italiano*, in *Scritti giuridici in onore di Vittorio Emanuele Orlando*, Padova, Cedam, 1957, p. 127, ora in *Raccolta di Scritti*, III, Milano, Giuffrè, 1972, p. 355.

<sup>2</sup> S. Cassese, *Sì al premierato ma serve di più per dare stabilità*, intervista, in «Libero», del 9 dicembre 2023.

diverse da Paese a Paese –, il declino della membership<sup>3</sup>, l’erosione delle lealtà e delle appartenenze, la perdita di legittimità<sup>4</sup>, la loro trasformazione in agenzia statale<sup>5</sup> o in partiti puramente personali<sup>6</sup>, ecc.

Scendendo dal quadro generale all’Italia, dobbiamo chiederci come si sono trasformati i partiti dopo la dissoluzione del sistema partitico tradizionale del 1992-1994 e, a distanza di trent’anni, come si presentano oggi dopo aver attraversato una lunga e tormentata transizione fatta di innovazioni istituzionali (soprattutto i continui cambiamenti di sistemi elettorali) e di sperimentazioni politiche (la costruzione di coalizioni /poli in vista di una democrazia maggioritaria fondata sul bipolarismo e sull’alternanza)? Si è ricostituito un sistema partitico strutturato e stabile?

Scomparso il partito di massa come reale attore della politica italiana e come modello di riferimento per tutti i partiti italiani, dopo il 1992 crescono non solo il numero ma anche i tipi di partiti. Abbiamo, infatti, la compresenza alternante di una pluralità di modelli di partito<sup>7</sup> che convivono: dal residuo del partito di massa che continua ad avere degli eredi (come i vari partiti post-comunisti e post-fascisti), al partito professionale-elettorale, al nuovo e inedito partito elettoralistico (Forza Italia), al partito-patrimoniale o *business-party* (ancora Forza Italia), a partiti variamente e trasversalmente populistici (a partire dalla stessa Forza Italia a finire all’exploit del M5S soprattutto tra il 2013 e il 2018), ai partiti territoriali (come la Lega Nord), ai partiti della nuova destra, al moderno partito di quadri o neo-notabiliare (come i vari partiti centristi post-democristiani), a partiti variamente personali e, infine, ai cosiddetti partiti digitali o della rete (M5S), ecc. Ovviamente, nel concreto di ciascun partito elementi di questo o quel modello si intrecciano e si mischiano, non abbiamo mai un

---

<sup>3</sup> R.J. Dalton, L. Diamond, R. Gunther e M. P. Wattenberg (a cura di), *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

<sup>4</sup> P. Ignazi, *Party and Democracy. The uneven road to party legitimacy*, Oxford, Oxford University Press, 2017.

<sup>5</sup> R. Katz e P. Mair, *The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization*, in «The American Review of Politics», vol. 14, Winter, 1993, pp. 593-617.

<sup>6</sup> M. Calise, *Il partito personale*, Roma-Bari, Laterza, 2000.

<sup>7</sup> A. Panebianco, *Modelli di partito*, Bologna, il Mulino, 1982.

modello “puro”. Abbiamo insomma una marcata frammentazione e confusione del sistema partitico. È naturale, quindi, che una tale frammentazione si traduca anche in una pluralità di modelli di partito, anche se il tratto comune sembra essere quello di costruire “partiti del leader” o partiti fortemente personalizzati (anche se a sinistra, nel Pds/Ds/Margherita/Pd in particolare, ciò non si verificherà mai, perlomeno nella misura dei partiti di centro-destra, tranne che con la leadership di Renzi nel Pd).

In questo tentativo di fornire uno schizzo della situazione e di rispondere alle domande precedenti, ci avvaliamo della nota tripartizione analitica<sup>8</sup> che distingue tra differenti sottosistemi (o “facce”) che contraddistinguono i partiti politici: il partito sul territorio (*the party on the ground*) costituito di militanti e di iscritti, il partito in quanto organizzazione centrale (*the party in central office*) e il partito nelle istituzioni (*the party in public office*) e, quindi, molte considerazioni e valutazioni si trovano all’interno di ciascuna faccia.

Ma anticipando una valutazione ancora appena abbozzata, tra le pieghe della vita interna dei partiti non mancano piccoli segni di ripresa di quello che si può definire “sopravvivenza di uno spirito di partito”. È come se sotto le ceneri covasse ancora un po’ di brace. Oggi è molto facile e scontato vedere gli enormi difetti dei partiti, estremamente più difficile scorgerne gli eventuali pregi o i timidi segni di ripresa.

## 2. *Il partito nel territorio*

Per quanto riguarda il partito nel territorio – *the party on the ground* – occorre ricordare che l’Italia, fino alla crisi, aveva registrato i più alti tassi di membership tra i principali Paesi europei, dovuti principalmente all’espansione organizzativa, sin dal dopoguerra, della Dc e del Pci (nei primi anni Cinquanta quasi due milioni di iscritti ciascuno). Ma ancora nel 1980 i partiti italiani avevano circa 4 milioni di tesserati, che

---

<sup>8</sup> Katz e Mair, *The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization*, cit., pp. 593-617.

rapportati all'elettorato facevano circa il 10% di questo<sup>9</sup>. Un indice (quello del rapporto tra iscritti ed elettorato) più alto di quello presente in Francia, Germania, Regno Unito e più basso solo di quello di piccoli Paesi come Austria, Finlandia, Norvegia e Svizzera.

Nei primi anni Novanta la membership si dimezza a circa 2 milioni complessivi, risalendo a circa 2,4 milioni nel 2003 (ultimo anno in cui si hanno dati complessivi sicuri). Con una *ratio* di 4,7 sull'elettorato. Questo dato è fortemente negativo rispetto alla fase precedente dei partiti in Italia, ma non lo è rispetto alle tendenze europee dello stesso periodo, giacché l'Italia continua pur sempre a registrare tassi di membership più alti degli altri grandi Paesi europei<sup>10</sup>. Ciò significa che, nonostante il crollo del 1992, in Italia rimane relativamente alta, comparativamente parlando, la propensione all'iscrizione ai partiti, pur registrando alti e bassi e intrecciandosi alla scomparsa di alcuni partiti, alla comparsa/fusione di altri e alla destrutturazione complessiva del sistema politico-partitico.

Compaiono nuovi partiti, come il M5S che annovera 80.383 aderenti nel 2013, 135.023 nel 2017 e 150.000 nel 2019, tenendo conto della natura digitale della nuova formazione (con adesione on-line). Il Pds/Ds mantiene fino alla fusione con la Margherita (DI), dando vita al Pd, alti i tassi della propria membership: 698.287 nel 1994 fino a 571.583 nel 2007. Il nuovo partito Pd esordisce con 791.517 nel 2008, accrescendosi fino a 831.042 (cifra di tutto rispetto) nel 2009, per poi declinare progressivamente e inesorabilmente: 617.240 nel 2010, 539.354 nel 2013, 405.041 nel 2016, 374.786 nel 2018 fino a circa 200.000 nel 2022, anno che vede l'anomala (perché scelta nelle primarie degli elettori, cioè dei "passanti" secondo un sarcastico commento, e non dagli iscritti) ascesa alla segreteria di Elly Schlein e non vede invece alcun boom nelle adesioni, nonostante i pomposi annunci nell'immediato e la confluenza di Articolo1. Ma c'è da segnalare anche un dato sconcertante nella vita di

---

<sup>9</sup> L. Bardi, P. Ignazi e O. Massari, *Party Organisational Change in Italy (1991- 2006)*, in «Modern Italy», vol. 15, 2010, pp. 197-216.

<sup>10</sup> P. Mair e I. van Biezen, *Party Membership in Twenty European Democracies, 1980- 2000*, in «Party Politics», 1, 2001, pp. 5-22.

base del Pd: nel 2014, sotto la leadership di Renzi, a fronte di uno stratosferico 40,8% di voti alle europee, gli iscritti erano crollati a circa 100.000! Il che può essere interpretato solo come affermazione di un partito fortemente personalizzato, che ha successo nell'elettorato ma non nella propria base, e anche, possiamo dire, "liquido", sebbene del tutto effimero (come testimonierà il referendum costituzionale del 2016 perso proprio da Renzi).

L'altro grande partito frutto di una fusione nel 2009, il Pdl, registrerà addirittura 1.000.000 di iscritti nel 2010, per poi sciogliersi nel 2013. È opportuno notare che entrambi questi due esperimenti si proponevano di costruire in Italia i cosiddetti "partiti a vocazione maggioritaria" (V. Veltroni, ma la definizione viene dall'esperienza inglese e in particolare del partito laburista)<sup>11</sup> per facilitare un'evoluzione del sistema partitico italiano in senso bipartitico, visti i clamorosi fallimenti del cosiddetto bipolarismo di coalizione (soprattutto il governo Prodi II, 2006-2008), cosa che si rivelerà una pia illusione. I partiti maggioritari nel senso inglese non attecchiranno mai in Italia, per la semplice ragione che i partiti maggioritari sono concepibili solo in un sistema bipartitico e in un particolare sistema istituzionale (ossia hanno bisogno di una peculiare storia alle spalle). E se non ci sono tutte queste cose, altro che partiti maggioritari...

Rimarranno però i segni sulle nuove strutture partitiche "maggioritarie" dell'*imprinting* iniziale della propensione "presidenzialistica", "personale" (Berlusconi) e "direttista-plebiscitaria" (Pd), ma di ciò più avanti.

Venendo agli altri partiti, la LN registrava nel 1994 167.650 iscritti, 150.000 nel 2008, 182.505 nel 2010, 151.696 nel 2013, con una stabilità di fondo. Nel 2018, l'appena fondata Lega per Salvini Premier iniziò a tesserare i soci sostenitori dell'Italia centro-meridionale (sostituendosi così al movimento Noi con Salvini), mentre i militanti leghisti dell'Italia centro-settentrionale continuarono a rimanere iscritti alla Lega Nord.

---

<sup>11</sup> O. Massari, *Come le istituzioni regolano i partiti: modello Westminster e partito laburista*, Bologna, il Mulino, 1994.

L'andamento di Fi è più altalenante: da 5.200 del 1995 (ma era appena nato) a 139.546 nel 1997, a 312.863 nel 2000, a 401.214 nel 2007, per calare a 111.000 nel 2017 (dopo lo scioglimento del Pdl). Nel 2023 Tajani, nuovo presidente del partito, dichiara 100.000 iscritti. Il che dimostra una resilienza organizzativa del partito, che si riteneva "di plastica" e del tutto personale, anche dopo la scomparsa di Berlusconi, nonostante il forte ridimensionamento elettorale (alle elezioni del 2022 circa l'8%, come la Lega Per Salvini, del resto, ma entrambi partiti che mantengono un forte potere di coalizione anche con queste cifre).

Anche An mostra una certa consistenza della sua membership. Nel 1994 aveva 324.344 iscritti, ma calando progressivamente: 116.000 nel 1997, 250.000 nel 2004, 188.000 nel 2005 per poi sciogliersi nel 2007, dopo la confluenza nel PDL. Il nuovo partito che ne è in gran parte l'erede, Fdi, dichiara 160.000 iscritti nel 2016 (nasce elettoralmente come un piccolo partito, con il 4,3% alle elezioni del 2018), 204.000 nel 2022, anno del suo exploit elettorale con il 25,98%, divenendo il primo partito e il partito leader della coalizione di centro-destra che formerà il governo guidato appunto dalla sua leader, Giorgia Meloni.

Con il terremoto che ha scosso la politica italiana e che ha distrutto un intero sistema partitico strutturato, ci si sarebbe potuti aspettare di peggio quanto alla membership partitica. A metà degli anni 2000 Marc Lazar<sup>12</sup> notava come, rispetto alla Francia, la partecipazione politica dal basso in Italia rimanesse sorprendentemente alta. È un'osservazione che possiamo ritenere valida anche per gli anni successivi, solo che si pensi agli alti tassi di partecipazione alle primarie di coalizione (in quelle dell'Unione del 2005, fatte e vinte da Prodi, la partecipazione fu di ben 4.311.149 cittadini) o di partito (alle primarie del Pd per il segretario e candidato premier del 2007, vinte da Veltroni, 3.554.169) o delle innumerevoli primarie locali. Certo negli anni più recenti non si sono più raggiunte quelle cifre (nelle ultime del 2023 del Pd circa un milione ha partecipato a quelle aperte agli elettori, e circa 150.000 quelle riservate agli iscritti), e

---

<sup>12</sup> M. Lazar, *Democrazia alla prova. L'Italia dopo Berlusconi*, Roma-Bari, Laterza, 2006.

sebbene siano state soprattutto ideate e sperimentate a sinistra, esse si sono diffuse per contagio, tanto che vi hanno fatto ricorso – ma solo per gli iscritti – anche i partiti di destra come la Ln e Fdi (quest’ultimo le ha ammesse anche nello statuto). Esse hanno rappresentato – anche se all’interno di finalità e di presupposti discutibili –, comunque, uno sforzo dei partiti di ritrovare una legittimazione di base diretta, e in questo senso non è vero che essi siano semplici oligarchie chiuse e hanno dimostrato una disponibilità alla partecipazione dal basso di numeri significativi di cittadini. Da questa prospettiva si può convenire che i problemi in Italia non stiano tanto dalla parte del partito sul territorio o dalla parte della base, quanto dalla parte di un’offerta politica continuamente frammentata e mai stabilizzata.

È poi interessante notare come gli anni dopo il crollo siano stati anni di tentativi di innovazioni organizzative nelle strutture di base. Un po’ tutti i partiti hanno rigettato il modello della sezione territoriale, legata al vecchio modello del partito di massa, adottando la formula assai più leggera dei club, dei circoli (persino Rc prima e ora anche Fdi), delle aggregazioni tematiche o legate a gruppi di interesse, distinguendo e cercando di allargare le forme di adesione (non solo iscritti, ma anche aderenti, simpatizzanti, sostenitori, elettori, ecc.). Ma non pare che questi tentativi siano stati soddisfacenti, basati com’erano sulla pura contingenza e talvolta improvvisazione. Ma se i partiti al centro appaiono svuotati, bisogna forse chiedersi se sono ancora strutture di partecipazione effettiva, basata su una catena di organizzazioni collettive e di organi collegiali, se sono ancora capaci di costituire i terminali di processi rappresentativi e decisionali che partono dal basso; la responsabilità è forse anche della peculiare ingegneria istituzionale e organizzativa perseguita, e cioè l’idea che la democrazia maggioritaria sia una forma di democrazia diretta, immediata, quasi plebiscitaria, presidenziale e personalizzata e che i partiti vi si debbano adeguare. Quindi i partiti, assieme vittime e carnefici di questa vicenda trentennale, non possono non averne risentito nelle loro strutture di base. Insomma, il partito sul territorio cessa di essere negli anni della transizione il fulcro dell’organizzazione partitica. Il centro di gravità dei poteri interni appare ancorato da una parte al partito centrale e dall’altro al partito

degli eletti. Ma, ciò nonostante, una resilienza dell'importanza della base persiste ancora.

### 3. *Il partito al centro*

Per quanto concerne il partito centrale – *the party in central office* – il primo punto da fissare è il netto e progressivo dimagrimento dell'apparato centrale (e anche periferico), vera ossatura e tratto specifico distintivo del partito di massa. Nei primi anni Novanta del secolo scorso, per le note vicende di quel periodo, esplose letteralmente la rivolta contro i partiti – contro la cosiddetta “partitocrazia” – rispetto ai quali sia la classe politica che la burocrazia interna erano visti come espressione degenerata. Si va verso i partiti “leggeri”, direzione non solo imposta dagli eventi e dalle circostanze ma anche condivisa dagli stessi leader di partito. Si ritiene comunemente che l'organizzazione di massa del partito (fondata su iscritti, militanti, livelli intermedi, apparato centrale, ecc.) non sia più adatta ai nuovi tempi (e naturalmente c'è molto di vero in questa convinzione). Ma le modalità e le scelte per sopperire a questo dato di realtà furono poi molto discutibili, essendosi poi svolte all'insegna dell'improvvisazione, della superficialità e spesso delle contingenze. Si riteneva al contrario che, ormai, le risorse principali, se non esclusive, fossero la leadership e la comunicazione politica diretta e variamente articolata (tra cui l'uso via via più intensivo dei social media), e che il messaggio e lo slogan fossero tutto. Per rendere l'idea, si assiste allo smantellamento degli uffici studi (e dei centri di ricerca e culturali collegati al partito, delle scuole di formazione, delle riviste e pubblicistica varia, ecc.), e si ampliano gli uffici stampa e gli staff del leader. Al posto della infrastruttura culturale dell'organizzazione collettiva, sorgono invece fondazioni legate ai singoli leader o correnti personali e dedite solo allo sviluppo della carriera personale e alla ricerca di finanziamenti del politico di riferimento (da notare che gli imprenditori danno più soldi ormai ai singoli politici, attraverso appunto le fondazioni, che ai

partiti). Openpolis<sup>13</sup> ne ha censite 121, di cui oltre metà nate a servizio di una corrente di partito o di un singolo politico: appena 19 pubblicano un bilancio accessibile su Internet. Ma, riprendendo questo discorso più avanti, torniamo al punto.

I dati sui funzionari interni di partito sono sempre stati, per varie ragioni, i più segreti e i più inaccessibili, e questo tanto nella cosiddetta Prima Repubblica che nella Seconda. Abbiamo solo alcuni dati parziali dei primi anni Novanta, che citiamo solo a titolo esemplificativo. Già i partiti eredi dei vecchi partiti pre-1994, Pds-Ds, An e i partiti post-Dc, mostravano una marcata riduzione nei funzionari centrali. Basti pensare che nell'ultimo anno del Pci, il 1990, lo staff che lavorava nella direzione centrale era di 451 unità. Ma già l'anno dopo il Pds aveva ridotto lo staff a 289 unità e ancor più nel 1996 con soli 91 funzionari, anche se il numero poi risalì negli anni seguenti attestandosi tra i 150 e i 200 funzionari.

Le nuove formazioni, come Fi, Ln e Rc, non avevano bisogno di tagliare e si attestarono sin dall'inizio su bassi numeri (intorno ai 50 funzionari), mentre un partito come la Margherita si attestava attorno alle 100 unità. La stessa tendenza continuerà negli anni successivi fino ai giorni nostri e per tutti i partiti successivi nuovi, come il M5s che si porrà come non-partito e semmai come partito telematico e digitale. C'è da dire però che mentre diminuiscono nettamente i funzionari del *party in central office*, cresce il personale di supporto al *party in public office* (si diffondono i cosiddetti "portaborse").

Il capitolo del finanziamento è, purtroppo, un punto dolente per quasi tutti i partiti e permanentemente aperto. Difatti, dal 1974 in poi, non si contano gli innumerevoli interventi legislativi in materia<sup>14</sup>. Il continuo calo del numero degli iscritti – aggravatosi poi per il terremoto dei primi anni Novanta e dell'ondata antipartitica – ha comportato un drastico ridimensionamento dell'autofinanziamento. Nel 1974 l'Italia approva per

---

<sup>13</sup> Openpolis, *Le fondazioni legate ai partiti politici in Italia*, 2023, [www.openpolis.it](http://www.openpolis.it).

<sup>14</sup> P. Ignazi e C. Fiorelli, *Le risorse dei partiti. I partiti italiani alla prova della legge n. 13 del 21 febbraio 2014*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2019; D.R. Piccio (a cura di), *Il finanziamento ai partiti politici in Italia. Passato, presente e prospettive future*, Roma, Carocci, 2018.

la prima volta il finanziamento pubblico ai partiti (sotto forma di contributi ai gruppi parlamentari da girare poi al partito centrale per il 95% e il resto come contributi elettorali), stanziando 45 miliardi di lire, che diventano 83 nel 1981 (somma assolutamente ragguardevole) e aumentandolo via via, per esempio allargando la platea degli aventi diritto e ammettendo al rimborso elettorale anche le elezioni regionali, fino al 1992. Ma con il deflagrare dello scandalo di Tangentopoli e l'inchiesta di Mani Pulite, cambia drasticamente l'atteggiamento dell'opinione pubblica verso i partiti. Il referendum abrogativo del 18 e 19 aprile 1993, con il 90,3% di favorevoli, pose fine al finanziamento pubblico diretto. Si passò allora al metodo dei rimborsi elettorali (legge del 10 dicembre 1993) che, per la verità, aumentarono sempre di più in misura notevole fino al 2006. Dal 2007, infatti, si assiste a un capovolgimento della tendenza al sempre più generoso finanziamento pubblico. Prima viene gradualmente diminuito, poi abolito (legge n. 13 del 21 febbraio 2014 sotto il governo Letta), sia pure con gradualità fino al 2017.

Ai giorni nostri il sistema di finanziamento pubblico ai partiti è incentrato sul cosiddetto 2x1000 ai partiti, cioè sulla facoltà dei cittadini di destinare, all'atto della dichiarazione dei redditi, il 2x1000 della propria Irpef. Istituito nel 2014, all'inizio era dotato di un fondo di 7,75 milioni, poi aumentato nel 2015 a 9,6 milioni, a 27,7 milioni nel 2016, e di 45,1 milioni a partire dal 2017 (somma, però, poi ridotta 25,1 milioni). Mentre i rimborsi elettorali valevano 180 milioni l'anno (ridotti a 91 milioni nel 2012 dal governo Monti), il 2x1000 vale ora a regime 25 milioni l'anno.

In questo contesto, aumenta la rilevanza dei gruppi parlamentari, ancora titolari di un finanziamento pubblico cospicuo (circa 53 milioni).

Nel 2022 la forza politica che ha ricevuto più risorse dal 2x1000 è il Pd con 476 mila contribuenti che hanno destinato al partito complessivamente 7,3 milioni di euro (il 33,24% del totale). Al secondo posto FdI con 234 mila sottoscrizioni per un totale di 3,1 milioni di euro (con una crescita notevole rispetto ai 135 mila del 2015) e, a seguire, la Lega, quasi 138 mila scelte per 1,6 milioni di euro. In quest'ultimo caso, però, si stanno sommando i risultati ottenuti da due partiti formalmente diversi: Lega per

Salvini Premier (99mila scelte e 1,2 milioni di euro) e Lega Nord per l'indipendenza della Padania (38mila scelte per 441mila euro).

Emerge che, nel 2022, in Italia circa 3,5 contribuenti su 100 hanno deciso di destinare il 2×1000 a un partito, cifra evidentemente molto bassa e indice anche questo della disistima verso i partiti da parte della popolazione.

Quanto alla struttura organizzativa centrale vera e propria – essendo in questa sede impossibile procedere a una disamina analitica –, ci si limiterà a delineare, se possibile, le linee di tendenza in merito ai vari modelli di partito che si affermano nella struttura organizzativa, facendo riferimento sinteticamente alle varie dimensioni considerate (leadership, statuti, organogrammi, democrazia interna, etc.). Parliamo di modelli al plurale e non di un unico modello perché il quadro si presenta estremamente frammentato e spesso confuso.

Il modello del “partito personale”<sup>15</sup> o quello della “presidenzializzazione”<sup>16</sup>, pur cogliendo ovviamente una tendenza, non sono per niente esaustivi e sono spesso contraddetti da numerosi e significativi casi. Quadro che vede intanto un'instabilità dei partiti continua e incessante, simmetrica peraltro all'alta volatilità dell'elettorato dal 1994 a oggi. Nessun partito si può stabilizzare e strutturare se l'elettorato è permanentemente volatile (ma quasi sempre con flussi all'interno dei due blocchi di centro-destra e centro-sinistra). E, difatti, abbiamo assistito a una fluidità/liquidità impressionante del sistema dei partiti dal 1994 a oggi. Tutti i partiti della Prima Repubblica scomparsi, nuovi partiti che sorgono o dalle ceneri dei primi (come i partiti della sinistra eredi del Pci o quelli centristi post-democristiani o quelli post-missini) o *ex-novo* come la Ln e Fi e nuovissimi come il M5S. E poi scissioni continue (anche se quasi mai con successo) e tentativi di fusioni per realizzare partiti maggioritari (Pd e

---

<sup>15</sup> Calise, *Il partito personale*, cit.

<sup>16</sup> T. Poguntke e P. Webb (a cura di), *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2005; O. Massari, *Gran Bretagna: verso la presidenzializzazione?*, in G. Pasquino (a cura di), *Capi di governo*, Bologna, Il Mulino, 2005, pp. 99-120; o. Massari, *The absence of party presidentialization in Italy*, in G. Passarelli (a cura di), *The presidentialization of Political Parties. Organizations, Institutions and Leaders*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 215-235.

Pdl, ma anche questi tentativi di fatto falliti). Tutti i partiti comunque costretti dai vincoli esterni e pressati da spinte interne contrastanti. Tra i vincoli esterni quelli posti da una competizione con sistemi elettorali sostanzialmente maggioritari (prima in collegi elettorali, poi con liste bloccate e premi di maggioranza) e con necessità di coalizioni elettorali eterogenee, in cui anche i piccoli partiti possedevano un potenziale di ricatto. Tutti i sistemi elettorali che si sono succeduti, per loro logica intrinseca, non potevano non avere effetti destabilizzanti sui partiti, costringendoli ad attuare scelte organizzative (come il rafforzamento della leadership o lo snellimento delle procedure decisionali) *obtorto collo*. Tra le spinte interne, anche se meno appariscenti, bisogna annoverare la spinta a una maggiore democrazia interna, a un maggior ruolo decisionale degli iscritti, a una maggiore partecipazione dal basso.

Insomma, per farla breve, si sono intrecciati e sovrapposti due opposti modelli: quello della democrazia delegata dal basso, tipica del partito di massa classico, e la cui memoria non è stata del tutto cancellata, e quello personale/plebiscitario/. Naturalmente, nella realtà, come già detto, non troveremo modelli puri, ma contaminazioni dell'uno e dell'altro modello.

Il rimaneggiamento perdurante degli statuti, con diversa intensità da partito a partito, mostra traccia dell'anelito all'adeguamento, ora cambiando o modificando il simbolo e la sigla, ora rafforzando la leadership, ora rafforzando all'opposto la membership o gli organi di garanzia interna. Paradossalmente, si è assistito persino a un non-partito che esibiva un non-statuto (M5S, 2009), costretto peraltro a rimangiarsi la parola e a adottarne uno vero nel 2017.

Così per i congressi (momento culminante ed espressione massima della democrazia delegata). Alcuni partiti tendono a mantenerli, sia pure con fatica, altri li hanno snobbati, ritenendoli un impiccio (come agli inizi Fi). Paradossalmente, proprio un partito erede di vecchi e strutturati partiti, il Pd, aveva, nella sua smania di nuovismo, di fatto bandito la parola "congresso nazionale" persino dallo statuto<sup>17</sup>, nel presupposto

---

<sup>17</sup> A. Florida, *Un partito sbagliato. Democrazia e organizzazione nel Partito Democratico*, Roma, Castelvecchi, 2019.

che la linea del partito sarebbe dovuta emergere dalle primarie aperte (salvo a reintrodurlo con la modifica dello statuto nel 2017)! Tuttavia, si può notare negli ultimi anni una tendenza a ricorrervi e a rispettarne la scadenza (di solito) triennale. Persino un partito personale come Fi, che di congressi ne aveva sempre fatti pochi, dopo la scomparsa del fondatore/proprietario, si affida per la sopravvivenza proprio al rilancio del congresso e al ritorno a forme di vita interna più tradizionali (dopo la morte di Berlusconi, è stata abolita la figura del presidente e si è reintrodotta la figura del segretario, ponendo così fine al “partito personale”).

Si è fatto più volte riferimento ai processi di centralizzazione e verticalizzazione del potere interno. Questi processi avvengono in vario modo; per esempio, gonfiando a dismisura i componenti degli organi centrali rappresentativi (i parlamenti interni), tanto da renderli pletorici e quindi sostanzialmente svuotandoli di poteri<sup>18</sup>. Oppure diminuendo gli organi di direzione ed esecuzione, oppure marginalizzando gli organi intermedi tra centro e periferia (ma non è il caso della Lega, il cui consiglio federale è espressione dei territori). Sui territori, piuttosto, si è affermato “il partito dei cacicchi”, cioè di potentati locali degli amministratori eletti direttamente che, in virtù della legittimazione popolare diretta, contrattano in proprio e da posizioni di forza con il vertice del partito, con ciò facendo saltare gli anelli della catena che legava la periferia al centro. Oppure ancora, aumentando i poteri del leader in carica, soprattutto nel campo delle nomine negli organi a lui riservate, dalla scelta delle candidature nei vari tipi di elezioni alla comunicazione politica (spesso scegliendo lui chi mandare in TV).

Però il rafforzamento dei poteri della leadership, comprese le risorse economiche, tecnologiche e umane a essa destinate, per esempio nel campo della comunicazione, non sempre porta al partito personale o comunque al “partito del leader”. Dipende molto dalla stabilità della leadership, e la stabilità dipende sostanzialmente dall’intensità dei conflitti interni e dalle performances elettorali.

---

<sup>18</sup> Il processo in verità era cominciato già con il PSI di Craxi negli anni Ottanta, cfr. O. Massari, *Le trasformazioni nella leadership del PSI: la direzione e i suoi membri (1976-1984)*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», 3, 1987, pp. 399-343.

Partito personale per antonomasia è stato certamente Fi fino alla morte di Berlusconi (2023), ma ora non più. Il problema è, semmai, se e come sopravviverà (ma il forte ridimensionamento elettorale era già iniziato sotto Berlusconi). Partito del leader – ma non partito personale – è stata la Lega sotto Bossi, e ora sotto Salvini.

Il Pd ha avuto sempre un problema con la leadership, nessuna si è mai stabilizzata<sup>19</sup> e nessuna ha mai resistito ai conflitti interni e alle pressioni delle correnti. Basti pensare che dal 2007 a oggi esso ha avuto ben sette segretari e tre reggenze. Solo con la segreteria Renzi (2013-2017) si è avuta una forte personalizzazione, ma poi proprio la sua personalizzazione è stata la causa principale della cocente sconfitta nel referendum del 2016. Questo caso dimostra i pericoli e gli scherzi di una personalizzazione gestita ipertroficamente. Partito personale anomalo è stato certamente il M5S, con il fondatore e quasi-proprietario Grillo che esercitava il suo ruolo di leader all'interno ma non all'esterno del partito, non potendo ricoprire cariche pubbliche. Ruolo via via ridimensionato, fino a quasi a evaporare, una volta che si è insediata e consolidata la leadership di Conte.

Il Movimento 5 Stelle sembra anch'esso indirizzato a una normalizzazione/istituzionalizzazione dopo le utopie e le illusioni della fase fondante. Fdi è stato fino alle elezioni del 2022 sempre un piccolo partito e assolutamente non un partito personale. Fondato nel 2012, per scissione dal Pdl, da un gruppo di ex-An (tra cui La Russa, Crosetto e Meloni), guidato per un anno da un triumvirato (dai nomi appena detti), nel 2013 presieduto da La Russa, poi dal 2014 da Giorgia Meloni, eletta attraverso elezioni primarie di iscritti e simpatizzanti (249.380 votanti). Sempre all'opposizione dei vari governi succedutisi, nel 2013 prende l'1,9% alle elezioni politiche, il 4,3% nel 2018, il 25,98% nel 2022, diventando così il primo partito del centro-destra (fatto che per convenzione interna ha aperto la strada alla premiership) e anche il primo partito nel Paese. È un caso impressionante di successo politico di un

---

<sup>19</sup> A. Sardoni, *Il fantasma del leader. D'Alema e gli altri capi del centrosinistra*, Venezia, Marsilio, 2009.

partito, peraltro schierato all'estrema destra, che si è mosso da posizioni assolutamente marginali. Evidentemente lo stare sempre all'opposizione – nel contesto di una pochezza delle altre forze politiche di destra e di sinistra –, e la personalità di Giorgia Meloni hanno pagato.

La leadership di Meloni è il frutto di una carriera politica formatasi dal basso nelle strutture partitiche (ha iniziato come segretaria di sezione di quartiere), più vicina alle modalità dei vecchi partiti di massa, che ha saputo ben sfruttare le potenzialità della comunicazione politica (Fdi risulta il primo partito presente nei tweet). Ovviamente, l'aver assunto la premiership ed essersi saputa muovere nello scenario internazionale con una salda posizione atlantica, la staglia come figura di rilievo nazionale e internazionale. Ma, nonostante ciò, il partito non pare ascrivibile alla famiglia del “partito personale”.

Infine, una notazione. Il successo dei partiti personali è stato spesso effimero, precario e breve; solo Berlusconi è stato per lungo tempo sulla cresta dell'onda. Ma non ha retto poi alla prova del governo o dei governi da lui guidati; tutti gli altri sono ben presto evaporati. Il partito personale non sembra la soluzione per il futuro.

#### *4. Il partito degli eletti*

I partiti al centro hanno perso la forza degli apparati, di una struttura gerarchica articolata, ma hanno, in misura diversa, centralizzato attorno al leader i poteri di decisione e di nomina. Ciò ha influito anche sul partito degli eletti – *the party in public office* – limitandone il ruolo decisionale nella struttura di partito, nonostante il maggior peso in termini di finanziamenti, di staff, di risorse varie e di competenze nel campo legislativo. Oltretutto, si pensi che l'essenza del partito è proprio il partito degli eletti, giacché il partito moderno nasce come partito in parlamento (caso inglese), e perché è quello che ha una legittimità diretta da parte degli elettori, ed è quello che oltre a rappresentare svolge la funzione di governare (*party government*). Quando il partito di massa si liquefa, resta pur sempre il partito degli eletti.

La centralità decisionale del partito degli eletti però, in senso appropriato e

pregnante, nell'intera organizzazione, non si è in Italia mai imposta come in altri Paesi occidentali. Il peso degli eletti non ha, infatti, trasformato i partiti in “partiti a direzione parlamentare”, come nei casi inglese e americano, né ha imposto canali di *responsiveness/accountability/responsability* tra elettori ed eletti<sup>20</sup>. Il collegio uninominale, esistito dal 1994 al 2005, poteva creare un tale rapporto, ma la gestione “partitocratica” o da ceto politico dei candidati e degli eletti nei collegi ha vanificato una tale possibilità (si pensi ai candidati “paracadutati”, al mancato radicamento degli eletti nel territorio, ecc.). Le liste bloccate, poi, senza possibilità di scelta da parte degli elettori, dal 2005 fino ai giorni nostri, hanno perpetuato questa situazione. Gli eletti al parlamento devono la loro carica al partito (o meglio a chi all'interno ha il potere di candidare) piuttosto che agli elettori. La lealtà degli eletti non va, insomma, primariamente all'elettorato. Ciò non ha creato un'autonomia dei parlamentari – e quindi degli eletti come componente interna – rispetto al partito. La dialettica che c'è stata e c'è tuttora nei partiti inglesi tra il *central party* e il *public party* (che è il vero partito), è impensabile in Italia (come del resto nell'Europa continentale)<sup>21</sup>.

Tutto questo per varie ragioni. Intanto, nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema partitico i nuovi partiti hanno mantenuto una certa forza d'inerzia, che li ha portati a replicare, magari in dimensioni più ridotte, il ricordo del partito di massa nel quale i gruppi parlamentari erano dipendenti dall'organizzazione extraparlamentare, nonostante la conquista di un certo grado di autonomia. A ben guardare, e a guardare tutte e tre le facce dell'organizzazione, alcuni dei nuovi partiti principali (come Pd e Fdi) conservano comunque l'imprinting delle organizzazioni precedenti, nonostante i vari rifacimenti statutari e i cambiamenti di simboli e sigle.

In secondo luogo, e ancor di più, la velocità del cambiamento politico, la permanenza di una transizione mai conclusasi, nei primi Novanta gli effetti di Mani Pulite sul porre fine a molte carriere, lo stato di fluidità delle coalizioni, l'alto tasso di ricambio dei

---

<sup>20</sup> F.M. Rosenbluth e I. Shapiro, *Responsible Parties. Saving Democracy from Itself*, New Haven and London, Yale University Press, 2018.

<sup>21</sup> O. Massari, *I partiti politici in Gran Bretagna tra organizzazione interna e modello Westminster*, in «Quaderni costituzionali», 1, 1992, pp. 107-123.

parlamentari (come nel 1994, nel 1996 e particolarmente nel 2018), l'alta volatilità dell'elettorato (con conseguente successo in termini di seggi di alcuni partiti, e crollo/ridimensionamento di altri), il diffuso "cambio di casacca" (cioè il passaggio da un gruppo all'altro), la regola dei due mandati per alcuni partiti (come in modo tassativo per il M5S), il taglio del numero dei parlamentari, infine, ha reso estremamente difficile il consolidamento e la stabilizzazione di un'élite parlamentare in grado di costituire il baricentro del potere in quanto tale.

In più, si deve osservare che il paragone tra la classe politica e parlamentare tra Prima e Seconda Repubblica in termini di qualità e competenze non lascia dubbi<sup>22</sup>. In quest'ultima sono state promosse le seconde e terze file, dopo che le prime file della Prima erano state fatte fuori dalle note vicende della rivolta anti-partitica con i suoi risvolti giudiziari pesanti. Ma se andiamo un po' più indietro nel tempo, prima del collasso (anche auto-collasso) del sistema partitico tradizionale, negli anni Cinquanta e Sessanta, non c'è dubbio che le classi dirigenti partitiche, e soprattutto i leader, e il personale elettivo, godessero di un'altissima legittimità e autorevolezza (nonostante la feroce critica di Maranini). Queste classi dirigenti si erano formate e selezionate attraverso esperienze storiche lunghe e intensissime. Molti leader avevano affrontato l'esilio, il carcere, la repressione, avevano fatto la Resistenza, si erano forgiati nel rapporto diretto con le masse, le battaglie civili e sociali, la drammaticità dei problemi. Le loro primarie erano state la dura selezione della storia stessa. La presenza poi di grandi personalità di leader, persino una forte personalizzazione – che non è un fenomeno recente – della loro leadership (si pensi a De Gasperi, a Togliatti, a Nenni, a Saragat, ecc.) conviveva con organizzazioni di partito solide e strutturate, per cui le decisioni erano sempre frutto di un processo partecipato e collegiale. Ma anche nei gradini più bassi, la selezione era vera e dura. I quadri intermedi (e questo valeva per tutti i partiti) erano selezionati in virtù della loro passione politica, del loro spirito di abnegazione, delle loro capacità e dell'intera loro storia personale. Di solito si accedeva

---

<sup>22</sup> S. Passigli, *Elogio della Prima repubblica*, Milano, La nave di Teseo, 2021.

alla carriera parlamentare come premio e riconoscimento di una lunga carriera svolta nella struttura del partito, del sindacato, nelle amministrazioni locali, stando peraltro attenti alla rappresentanza sociologica del Paese (ma non ancora alla rappresentanza piena di genere).

Alcuni partiti, come il Pci ma anche altri, praticavano la cooptazione nelle liste di personalità di grande competenza esterne al partito in senso stretto (i cosiddetti “indipendenti di sinistra”). In un caso e nell’altro il personale parlamentare risultava di grande qualità; tutto questo è in gran parte scomparso nei nuovi partiti. Il reclutamento è avvenuto a volte per caso e in modo leggero (come nel 1994 con Fi<sup>23</sup> e poi via via fino al 2013 e 2018 con il M5S), a volte per cooptazione personale diretta da parte del leader e/o di personaggi influenti nel partito (casi clamorosi ce ne sono tanti), a volte con un’azione di lobbying sul partito da parte di personaggi esterni rampanti, con un potenziale di scambio in voti, soldi, influenze, senza alcuna selezione o requisiti preventivi. Da questo punto di vista, i partiti, soprattutto quelli nuovi o al loro sorgere, si sono dimostrati permeabili alle incursioni esterne, senza alcun riguardo dei propri confini organizzativi<sup>24</sup>.

Non è un caso poi, che dagli anni Novanta a oggi, il *party government* è venuto meno più volte, quando per debolezza o incapacità dei partiti si sono dovuti formare, in emergenza, i cosiddetti “governi tecnici” (ma pur sempre approvati dal parlamento!).

E tuttavia la forza del cambiamento porta anche ad alcuni dati positivi. Se guardiamo alla composizione del parlamento della XVIII legislatura (su cui abbiamo dati più completi)<sup>25</sup>, troviamo che la tornata del 4 marzo 2018 ha eletto il più giovane parlamento della nostra storia repubblicana. Sia alla camera che al senato si registrano infatti valori record. A Montecitorio già nella XVII legislatura l’età media si era abbassata di circa 5 anni, ma nel nuovo parlamento il dato scenderà ancora di più, fino ad arrivare a 44,33, mentre a Palazzo Madama l’età media scende a 52,12.

---

<sup>23</sup> Bisogna però riconoscere che Berlusconi fece eleggere nel 1994 e 1996 una folta schiera di intellettuali “liberali”, Colletti, Melograni, Pera e altri.

<sup>24</sup> Panebianco, *Modelli di partito*, cit.

<sup>25</sup> Openpolis, *La carriera politica dei nuovi parlamentari. XVIII legislatura*, 2018, [www.openpolis.it](http://www.openpolis.it)

Il ricambio generazionale della nostra classe politica, avvenuto con la XVII legislatura (2013-2018), trova quindi un'ulteriore conferma con la XVIII. Un trend reso possibile grazie al forte contributo di alcuni partiti, parliamo in particolare del M5S, che alla camera ha un'età media sotto i 40 anni (38,5), unica lista che può vantare questo primato. Discorso analogo a Palazzo Madama dove, assieme alla Lega, i 5S rappresentano gli unici partiti in cui l'età media non supera i 50 anni.

Altro dato positivo è la rappresentanza di genere, dato che la percentuale di donne nel parlamento italiano è notevolmente aumentata nelle ultime legislature (nella legislatura attuale 32,25 alla camera).

Ancora, positivo è l'alto tasso di ricambio parlamentare (percentuale di neoeletti che non hanno fatto parte della precedente legislatura, positivo in astratto) un po' in tutte le legislature, ma particolarmente nella XVIII, che segna il 65,91% alla camera e il 64,26% al senato. Dalla seconda legislatura a oggi, è il valore più alto mai registrato. I partiti che più hanno operato un ricambio parlamentare – tenendo conto solo della camera – sono stati la Lega (87,80%), Fdi (85,19%), M5S (72,33%) Fi (64,71%), con il Pd molto indietro (34,51%).

Se guardiamo, invece, alla carriera politica di questi parlamentari, il dato si presta a considerazioni meno positive. Sempre nella XVIII legislatura, alla camera, il 35% dei parlamentari non ha mai avuto un incarico politico, né a livello locale, né a livello nazionale ed europeo. Percentuale leggermente più bassa al senato, dove infatti si ferma al 30,16%. Spicca in questa speciale classifica il dato del M5S, partito in cui il 65% dei nuovi parlamentari non ha mai avuto un incarico politico, dato di gran lunga superiore a qualsiasi altra delle maggiori forze parlamentari della XVIII legislatura. Per la Lega, continuando il confronto, la percentuale è infatti al 16% a Montecitorio e al 12% a Palazzo Madama. Questi dati, raffrontati, segnano una differenza forte tra le 2 forze politiche considerate. Da un lato il M5S, partito politico giovane a livello nazionale – che visto il grande successo – ha sia un forte ricambio rispetto alla scorsa legislatura, sia un numero elevato di parlamentari nuovi alla politica. Dall'altro la Lega che, oltre all'exploit elettorale (passando dal 4% del 2013 al 17% del 2018), mette in campo

deputati e senatori con già una carriera politica alle spalle. In particolare, tra gli eletti del Carroccio, compaiono numerosi esponenti con incarichi a livello comunale, o come consigliere o come assessore. Nello specifico parliamo del 40% dei deputati e del 30% dei senatori. Un dato molto alto considerando che la percentuale media di eletti che vengono da amministrazioni comunali è del 12,92% alla camera e del 10,82% al senato. La percentuale più alta di nuovi eletti senza precedenti incarichi politici spetta al M5S con il 65,33%, la più bassa al Pd con il 13,27% (a parte, Liberi e uguali con il 7,14%).

Questi scarni e parziali dati ci possono offrire qualche informazione sul personale parlamentare dei singoli partiti e sulla natura di quest'ultimi, oltre che sull'intera classe parlamentare.

Tornando al *party in public office* come una delle tre facce del partito, quello che bisogna evidenziare è l'esteso overlapping tra i parlamentari e i dirigenti del *central office*, riscontrabile in misura più o meno maggiore in tutti i partiti. E se si considerano le altre cariche elettive, come quelle locali, la quasi totalità risulterebbe di eletti. Ma ciò non significa, come già detto, la predominanza del partito degli eletti come tale. Il partito parlamentare, stando a contatto diretto con le istituzioni rappresentative e di governo, e dovendo fronteggiare i vari compiti a esse inerenti (soprattutto quando al governo), dunque ben lontano dalla demagogia della propaganda elettorale, è portato a essere più responsabile rispetto alle altre facce del partito.

Tutta la letteratura accumulatasi sui partiti ha evidenziato come la membership (e in questa gli attivisti) e lo stesso *party in central office* hanno un orientamento più radicale (tanto a destra quanto a sinistra) rispetto al *party in public office*. I primi sono portati – per logica organizzativa interna – a esercitare più *responsiveness*, il secondo più *responsability*. Ma se quest'ultimo non è istituzionalizzato e stabile, prevalgono le altre componenti, peraltro più propense a tenersi fedeli all'identità tradizionale, la quale può benissimo essere disfunzionale all'esercizio responsabile delle funzioni di rappresentanza e governo (si pensi alle difficoltà e ai problemi che sta incontrando l'attuale classe parlamentare del partito di maggioranza al governo, Fdi, proveniente da una storia completamente diversa, in cui pesano fortemente le identità nate non

all'interno del mainstream costituzionale).

Nel valutare il peso della componente elettivo-parlamentare, non si deve trascurare la dimensione delle risorse. Anche se non abbiamo dati completi e omogenei, gli staff dei gruppi parlamentari sono un indicatore importante del loro peso. Essi tendono a essere ormai più nutriti di quelli del *party in central office*. Per citare dati non recenti, ma significativi, per esempio, in un partito come An, su cui abbiamo i dati disaggregati, lo staff parlamentare era di gran lunga più grande dello staff centrale (nel 2003 rispettivamente di 130 unità a fronte di 49). Anche per i Ds i numeri dello staff parlamentare superavano in alcuni anni, ma non in tutti, i numeri dello staff centrale (dal 1993 al 1999 lo staff parlamentare è superiore di numero a quello centrale, dal 2000, invece, quest'ultimo risulta leggermente superiore al primo). È ipotizzabile che anche per gli altri partiti valga qualcosa di simile, e comunque sembra una linea di tendenza prevalente.

Ma dove le risorse del *party in public office* sono chiaramente individuabili è il finanziamento pubblico. Non c'è dubbio che, dal punto di vista finanziario, sia oramai il *party in public office* (sotto varie forme e voci) a finanziare o a reggere la grandissima parte delle spese sostenute dal partito centrale. Attualmente la somma destinata ai gruppi parlamentari si aggira sui 53 milioni l'anno, ben superiore a quanto i partiti ricavano con il 2x1000. C'è da tenere conto, peraltro, che nella voce "finanziamento non pubblico", occorre considerare il contributo versato dai singoli parlamentari, e più in generale dagli eletti, nelle casse del partito, che è un modo indiretto di trasferire denaro pubblico dal *party in public office* al partito centrale e periferico.

Nel complesso si può affermare che, anche nella situazione italiana, il *party in public office* è in crescita, tanto da giustificare oramai la configurazione dei partiti come partiti degli eletti, anche se da un punto di vista del tipo di partito che emerge, il quadro può essere ancora confuso e talvolta contraddittorio.

##### 5. Conclusioni: tra disintermediazione e sopravvivenza dello spirito di partito

Nel disegno costituzionale i partiti politici (art. 49) sono visti come il punto

intermedio di un circuito che collega i cittadini alle istituzioni, il popolo alle istituzioni rappresentative. La loro massima funzione è quella, allora, di essere strutture di intermediazione attraverso il “metodo democratico”. Senza queste strutture la stessa democrazia rappresentativa non sarebbe possibile; dalla qualità delle prime dipende in gran parte la qualità della seconda. Il punto chiave è, dunque, la capacità di intermediazione. Ma contro questa capacità e possibilità stessa agiscono potenti forze economiche, sociali, culturali.

La tendenza alla disintermediazione nella sfera economica, caratterizzata sempre più dal rapporto diretto tra consumatore e grandi imprese di distribuzione di beni e servizi, si è, purtroppo, simmetricamente riprodotta nella sfera politica.

È indubbio che, in quest’ambito, il tratto distintivo è la spinta verso la democrazia diretta – il “direttismo” di cui parlava Sartori<sup>26</sup> –, che investe tanto le istituzioni quanto i soggetti politici, siano essi i partiti tradizionali quanto quelli anti-establishment populistici e, parallelamente, lo svuotamento degli istituti di rappresentanza a favore di quelli della decisione. La spinta alla democrazia diretta si è manifestata in nome di un rinnovato appello diretto al popolo – di qui la proliferazione dei referendum, l’elezione diretta di molte cariche monocratiche, l’introduzione generalizzata delle primarie aperte in molti partiti e così via –, il quale popolo non deve più limitarsi, nelle forme di governo parlamentari, a eleggere i rappresentanti ma a decidere direttamente i governanti, bypassando il parlamento (come è previsto anche nella proposta ultima del “premierato elettivo”). Si è così voluto operare il passaggio generalizzato dalla democrazia rappresentativa, o mediata dal parlamento e dai partiti, alla democrazia immediata (la formula, com’è noto, risale a Duverger).

Al paradigma economico della sovranità del consumatore si è sovrapposto simmetricamente – non sappiamo se anche causalmente – il paradigma della sovranità dell’elettore e del popolo, assunto nella sua immediatezza e considerato sciolto da ogni limite costituzionale.

---

<sup>26</sup> G. Sartori, *Democrazia: cos’è*, Milano, Rizzoli, 1993.

Dall'azione congiunta della disintermediazione e del direttismo, il partito di massa tradizionale – con le dovute differenze date dai contesti nazionali, ma con il laboratorio italiano in prima linea – ne è uscito stravolto e sconvolto. La desertificazione o la marginalizzazione della disintermediazione sociale gli ha tolto il terreno sotto i piedi. E come la storia ha ampiamente dimostrato, l'illusione della democrazia diretta si rovescia poi nel suo opposto: diretta da un capo. Accade così che la struttura interna dei partiti si è verticalizzata e centralizzata nel rapporto tra base e leadership, il potere centrale interno non si forma più attraverso il processo della democrazia delegata, dal basso verso l'alto e attraverso i vari momenti di democrazia deliberativa, ma risulta o concentrato nelle mani del leader e dei suoi fedelissimi o frammentato e per così dire feudalizzato nei vari centri di potere locale attorno alle figure dei sindaci, dei presidenti e dei governatori o dei notabili. È vero che per rivitalizzare e rilegittimare alcuni di questi partiti si sono introdotte le primarie, in alcuni partiti (come il Pd) aperte a tutti gli elettori.

Dopo anni di sperimentazione, guardando all'Italia, si può ben fare un bilancio critico. E ora si può ben dire che la modalità diretta delle primarie bypassa ogni arena collettiva per la discussione e la deliberazione. Essa implica l'atomizzazione delle relazioni interne, orizzontali. Le primarie sono un evento puntuale, non precedute da veri momenti di discussione collegiale, giacché i momenti propedeutici sono solo assemblee per la scelta dei candidati alle primarie e alla composizione delle liste collegate, né si concludono o sono accompagnate da qualcosa che assomigli a un congresso, come persino le primarie americane hanno con le Convention. Comunque esse lasciano soli e isolati i votanti dopo l'evento.

Il risvolto delle primarie dirette e aperte a tutti è poi lo svuotamento dei congressi, delle grandi discussioni sulle scelte strategiche e sulla linea politica da adottare, a cui chiamare a partecipare tutti gli aderenti. Le primarie hanno in qualche modo sostituito il congresso, ossia il plebiscitarismo ha ucciso la democrazia rappresentativa all'interno dei partiti (chiamata democrazia delegata).

Nonostante questo quadro fosco e realista, in linea generale, frutto anche degli errori soggettivi di alcune dirigenze partitiche, non mancano i segni della sopravvivenza di uno spirito di partito. Li possiamo ritrovare nella resistenza al partito personale, nella ripresa e rivalutazione dei congressi e dei momenti deliberativi, nello sforzo di aumentare e di dare più poteri agli iscritti, nel consumarsi lentamente della mitologia miracolistica delle primarie, nella consapevolezza che sempre più si fa strada l'importanza di una classe politica non improvvisata, nel riconoscimento, dopo tanti esperimenti, che la leadership non si esaurisce solo nella comunicazione.

#### *Bibliografia aggiuntiva*

- L. Bardi, P. Ignazi e O. Massari (a cura di), *I partiti politici italiani. Iscritti, dirigenti, eletti*, Milano, Università Bocconi, 2007.
- P. Mair, *Party Organization: From Civil Society to the State*, in S.R. Katz e P. Mair, P. (a cura di), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, Sage, 1994, pp. 1–22.
- O. Massari, *I partiti politici nelle democrazie occidentali*, Roma-Bari, Laterza, 2004.
- O. Massari, *L'illusione maggioritaria*, "Il Mulino", vol. 443, 2009, pp. 389-397.
- L. Morlino, *The Three Phases of Italian Parties*, in L. Diamond e R. Gunther (a cura di), *Political Parties and Democracy*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press, 2001, pp. 109-142.
- E. Pizzimenti, *Tigri di carta. Debolezza dei partiti e instabilità sistemica in Italia (1994-2018)*, Pisa, University Press, 2020.
- F.M. Rosenbluth e I. Shapiro, *Responsible Parties. Saving Democracy from Itself*, New Haven and London, Yale University Press, 2018.
- G. Sartori, *Verso una costituzione incostituzionale?*, Appendice a G. Sartori, *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino, 2004.
- E.E. Schattschneider, *Party Government*, New York, Rinehart, 1942.
- P. Webb, D. Farrell e I. Holliday (a cura di), *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2002.