

1.

PARLAMENTO E DEMOCRAZIA *

* Da *Studium*, 1948, n. 11, pp. 507-516.

Il regime parlamentare, riconsacrato dalla nuova costituzione italiana secondo uno schema che ricalca sostanzialmente quello trasmessoci dagli ordinamenti del secolo scorso, può ritenersi suscettibile di realizzare, oggi, nella diversa realtà sociale che si è andata maturando, il principio democratico?

È questo il problema più grave che si presenta attualmente ad ogni osservatore del fenomeno politico, e di esso, della necessità di una chiara impostazione dei suoi termini, di un'esatta valutazione degli ostacoli che ne insidiano la soluzione, è necessario che si diffonda la consapevolezza, dipendendo dalla seria volontà di affrontarlo, dalla capacità di avviarlo verso uno sbocco soddisfacente, la sorte del regime democratico nell'attuale momento storico.

Secondo un'opinione, l'ordinamento parlamentare, quale è organizzato e funziona nel mondo moderno, trova, con la sua origine, il suo unico e necessario fondamento nell'ideologia e nella pratica liberale, e pertanto si presenta inutilizzabile, perchè privo dell'atmosfera che gli è indispensabile, in uno Stato poggiante sull'equilibrio instabile di forze sociali divise da profondi contrasti di interessi e costretto ad intervenire nei loro confronti non tanto per garantire a ciascuna la libertà esterna di azione, quanto per prendere posizione sul contenuto dei contrasti medesimi.

È certo, ed è stato numerose volte constatato, che la forma, la quale si chiama parlamentare perchè ha come suo organo centrale il Parlamento, funzionante quale centro di convergenza e di mediazione delle varie correnti politiche del paese, attraverso la libera discussione e nel rispetto del principio maggioritario, presuppone una sostanziale omogeneità del tessuto su cui quelle correnti si innestano. Il contrasto, che è postulato dallo stesso giuoco dialettico di formazione della volontà comune, attraverso l'assunzione al potere della parte di volta in volta prevalente, non può ampliarsi fino ad

incidere sui fini fondamentali, sui valori supremi posti a base del complessivo assetto statale. Solo questa sostanziale omogeneità del fondo ideologico delle varie correnti politiche è capace di garantire l'effettivo rispetto del metodo democratico, il giuoco leale, la tutela dei diritti delle minoranze, il riconoscimento a queste di potere divenire legittimamente maggioranza. Ed è da tale constatazione che appare dedotta la distinzione solita a farsi fra partiti di governo e partiti non di governo, cioè insuscettibili di assumere il potere, in quanto ponentisi in posizione di radicale antitesi con la struttura economico-sociale propria del tipo di Stato. Ciò è comprovato dall'osservazione storica, che (a parte il caso dell'Inghilterra, dove opera la speciale psicologia di quel popolo) mostra la coincidenza fra il massimo fiorire del regime parlamentare e l'accentramento del dominio politico nelle mani della borghesia, la quale concepì lo Stato soprattutto come strumento di garanzia al più libero esplicarsi delle attività dei singoli, e di tutela del possesso privato della ricchezza, ed ottenne la saldezza del regime instaurato con l'esclusione dalla partecipazione attiva ad esso dei ceti dei lavoratori impossidenti, del cui aiuto essa si era pure giovata nella lotta sostenuta contro il precedente assetto. In quest'epoca il Parlamento funziona come assemblea di notabili, chiamati, in un rapporto fiduciario con il ristretto gruppo dei cittadini attivi, a trovare le soluzioni di equilibrio fra gli interessi in relativo contrasto, espressione dei due rami, manifatturiero ed agricolo, della produzione. Un'esigenza di speciali contatti con la base sociale non doveva venire avvertita, ed anzi l'esistenza di corpi intermedi fra la società e lo Stato venne considerata cagione di turbamento e di indebolimento per quest'ultimo. Sicchè tutta la problematica di questa forma di Stato si esaurì nella ricerca dei mezzi meglio idonei ad assicurare l'esplicazione dell'iniziativa individuale, dalla quale si attendeva il conseguimento del massimo benessere.

È altresì ben noto come abbiano operato, nel senso della progressiva corrosione interna del sistema, le contraddizioni in esso latenti. Da una parte la logica del principio democratico, assunto a base teorica dello Stato liberale, rese inevitabile l'estensione del suffragio

a tutti i cittadini, senza distinzione di classi o di condizioni sociali, con l'effetto di rompere l'omogeneità anteriore e trasportare nella lotta politica i conflitti manifestantisi nella struttura sociale. Dall'altra parte la logica del capitalismo condusse a negare le premesse liberistiche da cui era stato originariamente ispirato, a sopprimere di fatto le condizioni dello spiegarsi della concorrenza fra i produttori, a concentrare in poche mani, e spesso in posizione di monopolio, la maggiore quantità dei mezzi di produzione, a servirsi delle posizioni di forza così acquistate per influire a proprio vantaggio sull'azione statale onde piegare questa alle più varie forme di protezionismo, per neutralizzare con mezzi di ogni genere, ed infine con la dittatura, le conseguenze politiche dell'estensione del suffragio.

È questo il paradosso dello Stato, che, sorto nel nome e per la tutela della libertà, vede progressivamente compromesso e negato tale valore: negato dall'alto, dai detentori del potere politico ed economico, negato dal basso dalle masse, o abbruttite dalla miseria, così da non potere apprezzare i valori connessi alla libera esplicazione della personalità, o rese consapevoli delle ingiustizie sociali, della insufficienza delle classi dirigenti, della necessità del ricorso alla forza per vincere le resistenze opposte dal regime ad ogni profonda trasformazione.

Connessa a questa crisi interna, in un intreccio inscindibile di cause e di effetti, si manifesta la crisi internazionale. Il liberalismo, come ogni dottrina politica generale, è concezione totale, non può affermarsi in modo stabile e vitale se non in quanto riceva un'attuazione che sorpassi l'ambito di singoli Stati e presuppone la piena circolazione di uomini e di beni in un libero mercato internazionale. E invece, anche qui, per un'interna contraddizione del sistema, il principio liberale si è affermato come esigenza di libertà di ogni nucleo nazionale alla piena indipendenza, all'assoluto spiegamento della sua sovranità, del suo « sacro egoismo », e la sua attuazione si è affidata al labile sistema degli equilibri, sboccanti nelle conflazioni mondiali, e quindi si è risolto nella negazione delle premesse su cui era fondato.

Ora in una situazione come l'attuale è lecito confidare negli strumenti della democrazia? È lecito cioè ritenere che le antitesi possano essere composte e la trasformazione, cui da ogni parte si tende, essere attuata in via pacifica, nelle forme consacrate dalla tradizione parlamentare?

Per rispondere consapevolmente al quesito è necessario chiedersi anzitutto in quale senso abbiano operato sulla funzionalità del Parlamento le alterazioni verificatesi nell'ambiente sociale, per accertare poi se ed a quali condizioni le disfunzioni rilevate dall'esame possano essere corrette, e possa conservarsi a tale organo la posizione centrale di direzione politica dello Stato, già esercitata in passato.

Gli aspetti più salienti del mutamento intervenuto nella posizione dell'istituto parlamentare possono essere così riassunti:

1) progressivo distacco del Parlamento dal corpo elettorale. Può sembrare un paradosso che il raggiungimento di un postulato democratico, come il suffragio universale, abbia diminuito la rappresentatività del supremo organo elettivo dello Stato, ma ciò è, in diversi sensi, incontestabile. L'ampiezza stessa dell'elettorato sollecita la formazione di corpi intermedi fra il singolo e lo Stato, ma questi corpi intermedi o operano con dirette ripercussioni nella politica generale dello Stato, all'infuori di ogni contatto con il Parlamento (come le associazioni sindacali e quelle economiche), o si pongono (come i partiti) quali autonomi organi di selezione delle capacità politiche, o di assunzione di orientamenti su problemi di competenza del Parlamento; al quale vengono portati quando hanno assunto carattere vincolante per esso e non più suscettibile di mutamento. Il Parlamento cessa così dalla funzione, che era stata sua caratteristica, di formazione della volontà comune attraverso il pubblico dibattito, e di mediazione delle opinioni divergenti, per assumere invece la figura di organo di dichiarazione esterna e di registrazione di decisioni prese fuori di esso.

2) La eterogeneità della composizione sociale conduce ad una moltiplicazione di formazioni politiche, che premono per la adozione di congegni elettorali idonei a consentire l'intervento alle decisioni

politiche anche alle minori fra esse, ed altresì a garantire meglio il rispetto dei diritti delle minoranze. Ma questi congegni agiscono in senso dannoso rispetto alle esigenze di un'efficiente democrazia parlamentare. Ciò anzitutto per l'incitamento che essi offrono (specie quando non siano temperati opportunamente, o siano destinati ad operare in ambienti politicamente poco evoluti) al sorgere di formazioni fittizie, che si pongono come elemento di instabilità dell'indirizzo politico, e contribuiscono ad ottundere il senso della responsabilità del Parlamento di fronte al paese ed a confondere la linea di divisione delle forze politiche, ponendosi come fattore di deviazione o di ritardo nella formazione della coscienza civica del popolo. Poi, per il decadimento che importano nel livello di capacità dei componenti il Parlamento. La scelta di questi, quando non è affidata in modo esclusivo al partito, con il sistema della lista bloccata, è rilasciata in modo parziale all'elettore, cui si concede la facoltà di esprimere la propria preferenza fra i vari candidati compresi nella lista, lista che (quando, come da noi, nessuna disciplina sia imposta ai partiti chiamati a formarla) risulta spesso dalla volontà di piccole oligarchie nè oneste, nè illuminate. L'esperienza dimostra che la massa degli elettori si disinteressa della espressione della preferenza e ciò soprattutto perchè la ampiezza del collegio che il sistema proporzionale importa, rende difficile qualsiasi rapporto di conoscenza personale dei candidati e di valutazione delle loro capacità; sicchè per il maggior numero, e tolti i pochi casi di personalità di vasta risonanza, l'elezione cade sui più procaccianti, o su coloro che procedono alle più larghe erogazioni o sanno stendere la più vasta rete di interessi personali.

3) la diminuzione della capacità funzionale del Parlamento, in conseguenza dei fattori indicati, si presenta portatrice di conseguenze tanto più perniciose quanto maggiore è la sfera di azione che la nuova posizione assunta dallo Stato ha ad esso attribuita. Gli interventi pubblici nel campo dell'economia, ed in genere dell'attività prima affidata all'esclusiva iniziativa dei privati, che vengono ad accrescere enormemente l'influenza dello Stato, esigerebbero una

organizzazione capace di far raggiungere le mediazioni fra gli interessi contrastanti più prossime al vantaggio della collettività, organizzazione che invece manca del tutto. Analogamente i nuovi compiti esigerebbero unitarietà di criteri direttivi e stabilità di indirizzo, in quanto i rapidi mutamenti di questo avrebbero l'inevitabile effetto di sconvolgere la struttura produttiva. Invece, per una delle tante antitesi del sistema, il pluralismo sociale conduce, date le forme disordinate in cui si manifesta, non solo ad una grande instabilità delle formazioni di governo, ma altresì ad un indebolimento della loro compagine, per effetto dell'ibridismo, o addirittura del vero e proprio conflitto fra le varie parti componenti le coalizioni governative.

Le disfunzioni che si sono indicate incidono sul rendimento del sistema parlamentare in modo così grave da compromettere ogni ordinato svolgimento di vita democratica. Come sperare di fare corrispondere alla grandezza degli eventi, all'attesa delle moltitudini, alla necessità delle trasformazioni che dovrebbero evitare lo scontrarsi violento degli interessi, un apparato non collegato organicamente alla società, privo di capacità direttive opportunamente selezionate, costretto a subire gli attacchi delle forze politiche che si impongono ad esso dal di fuori, indebolito dai continui mutamenti di indirizzo, sfornito dei congegni idonei ai nuovi compiti attribuiti al potere centrale? Non certo un ordinato assetto democratico è possibile realizzare in tale situazione, bensì l'anarchia delle fazioni e dei gruppi, che con l'intrigo la corruzione o la forza riescono ad assicurarsi di volta in volta posizioni di privilegio, il dominio delle oligarchie capitaliste o proletarie, e quello della burocrazia.

Vi sono ancora dei semplicisti che pensano di potere restaurare le sorti del Parlamento mediante la riforma dei sistemi elettorali, il ritorno al collegio uninominale, considerato infallibile toccasana, l'eliminazione del prepotere dei partiti, l'accrescimento dei poteri del governo, la migliore disciplina del diritto di scioglimento delle assemblee, e simili. È però illusorio curare le espressioni esterne di un disordine che affonda le sue radici in uno dei più profondi rivol-

gimenti ideologici e strutturali della storia, e pensare di potere risolvere il problema del Parlamento senza considerarlo come aspetto particolare di quello più vasto del nuovo ordine sociale.

La democrazia poggia su una valutazione ottimistica dell'essenza spirituale dell'uomo. Non si potrebbe infatti affidare al singolo, anche al più umile, la posizione di artefice del proprio destino, la funzione di formatore della volontà comune, se non si ammettesse la sua essenza razionale, la sua capacità di sapere contemperare il proprio interesse con quello degli altri. La frequente affermazione della necessità di una base religiosa per la democrazia trova la sua giustificazione appunto nell'esigenza da essa postulata della armonizzazione della libertà del singolo, come espressione del suo valore assoluto, con la solidarietà verso i propri simili accomunati dalla stessa dignità e dallo stesso destino immortale, nel consorzio dei quali la personalità di ognuno trova il proprio necessario completamento.

E pertanto esattamente si è considerata l'odierna crisi della democrazia espressione di scarsa efficienza dei valori religiosi, della loro insufficiente attitudine a calarsi in concreto nella vita sociale per dirigerne gli sviluppi. È frequente oggidì sentire dai cattolici più consapevoli l'affermazione della responsabilità che grava sulla cattolicità per l'esasperata tensione di forze contrastanti determinatasi nel mondo contemporaneo. Bene si individua l'essenza più profonda della crisi nel dissidio determinatosi fra l'individuo e l'uomo ed esattamente si ricerca il rimedio nella realizzazione di un « umanesimo integrale », di un « personalismo comunitario ». Senonchè quei riconoscimenti, queste precise impostazioni rimarrebbero sterili se non fossero accompagnati da una accurata precisazione delle cause che hanno per il passato isterilita l'azione sociale dei cattolici, da una chiara consapevolezza dei presupposti da realizzare per conferire a tale azione la decisione e la tempestività per l'innanzi mancate, da un realistico approfondimento degli istituti e dei mezzi meglio adeguati alla realizzazione di un ordine solidaristico, al superamento delle resistenze che tendono ad impedirlo o a ritardarlo.

Ogni organizzazione statale poggia su un sistema di interessi consolidati i quali riescono a piegare spesso il funzionamento di fatto degli istituti in modo da ostacolare l'immissione in essi di un contenuto suscettibile di contrastarvi. Sarebbe quindi insufficiente l'astratta idoneità dei congegni del regime democratico ad accogliere ogni più ardita riforma se non si tenesse contemporaneamente conto delle possibilità di azione che sono nelle mani dei ceti dirigenti per comprimere, direttamente o indirettamente, lo slancio delle forze di rinnovamento.

La storia di tutte le rivoluzioni mostra come lo scoppio violento delle medesime sia stato preceduto da un senso di diffusa insoddisfazione per l'assetto esistente, dal generale riconoscimento della necessità di un profondo rinnovamento, rinnovamento però sempre ritardato in realtà per effetto dell'opinione fatta valere dalle classi dirigenti circa l'im maturità delle riforme, pur riconosciute astrattamente giuste, o l'insufficienza dei mezzi proposti per attuarle, e della contemporanea messa in opera contro di esse delle tante influenze occulte, facili ad essere impiegate da chi detiene una posizione di vantaggio politico od economico. Occorre pertanto tenere presente l'azione di questi fattori che operano ai margini delle forme giuridiche, e di dare vita alle controforze capaci di influire sull'effettivo funzionamento di queste.

Non raramente nel passato la concezione religiosa della condizionalità degli interessi terreni a quelli collegati al destino immortale dell'uomo ha di fatto, per la deficiente coscienza politica dei cattolici, operato nel senso di rafforzare nei ceti più umili il sentimento della rassegnazione alla sofferenza, intesa quale mezzo di redenzione, e quindi di determinare la rinunzia dei medesimi ad un'azione diretta al proprio elevamento, alla conquista di una posizione di piena dignità, di vissuta responsabilità.

Dire che la democrazia non potrà attuarsi se non a patto di essere cristiana significa impegnare i credenti a dare la dimostrazione concreta e sperimentale della loro idoneità a cogliere l'ansia dei tempi, a soddisfarla, non al rimorchio di altre correnti di rinnovamento,

o peggio in contrasto al lievito di verità in esse racchiuso, ma assumendo essi l'iniziativa, occupando il posto più avanzato nello schieramento della battaglia per la costruzione del nuovo mondo.

Se la condizione primaria per la costruzione di un'effettiva e solida democrazia è, come si è osservato, l'omogeneità della base sociale, ogni sforzo deve essere inteso al suo raggiungimento, realizzando una sintesi costruttiva delle antitesi in cui si avvolge l'età contemporanea. Ciò secondo queste direzioni fondamentali:

1°) che si secondi l'impulso al maggior benessere materiale ed al miglioramento delle condizioni di vita dei ceti più umili, considerando però tale risultato non come fine a se stesso, pura soddisfazione di edonismo, bensì presupposto e strumento di elevamento morale e di solidarietà sociale. Occorre pertanto: *a)* che si realizzi un mutamento della valutazione sociale del lavoro manuale, della sua importanza e nobiltà, onde creare un clima spirituale che agevoli il ricambio sociale, il movimento di osmosi fra le classi e conseguentemente la corrispondenza fra il posto di lavoro e la capacità di chi vi è destinato, contribuendo così a neutralizzare sia la tendenza tanto diffusa ad avviare a carriere intellettuali chi non ne ha le attitudini, sia la resistenza che accompagna oggi ogni passaggio da posizioni sociali considerate superiori ad altre ritenute inferiori; *b)* che si offrano i mezzi per una più diffusa partecipazione consapevole a manifestazioni ed a forme elevate di vita politica, artistica ecc., oggi possibile in realtà solo ad alcuni, e così si faciliti, anche per questa via, l'avvicinamento fra le classi, attualmente divise nelle forme mentali, nelle abitudini di vita e del costume, come in un regime a caste; *c)* che l'esigenza ad un maggiore benessere riceva la sua soddisfazione in una struttura economico-sociale la quale inserisca ogni lavoratore nell'impresa cui è addetto come soggetto responsabile, mettendolo in condizione di valutare l'importanza della sua collaborazione disciplinata, e di risentire direttamente le conseguenze buone o cattive del suo rendimento di lavoro.

Poichè la maggioranza degli uomini non saprebbe rinunciare al maggiore benessere solo per godere di un maggior grado di libertà,

e poichè d'altra parte la libertà è destinata a rimanere pura astrazione per chi sia costretto a lottare per la soddisfazione delle esigenze elementari della vita, occorre che si contrasti la convinzione della necessità di affidarsi a forme di regime dittatoriale per assicurare l'elevamento materiale del popolo, dando la dimostrazione pratica che la democrazia è capace di promuovere, attraverso tale elevamento, il potenziamento della personalità ed il più pieno apprezzamento da parte di ciascuno del valore della propria sfera di diritto soggettivo.

2) che il senso dell'uguaglianza sostanziale fra gli uomini, penetrato ormai nella coscienza comune, non contrasti con l'esigenza, anch'essa insopprimibile, dell'ordinamento gerarchico dei valori sociali. E poichè il lavoro viene assunto come valore fondamentale della civiltà contemporanea, in sostituzione di quello fondato sul possesso, che caratterizzava la civiltà di tipo borghese, appare necessario trarre esclusivamente da esso il criterio di selezione delle capacità direttive, nell'intento di attuare attraverso esso una nuova, più intima fraternità fra gli uomini. La graduazione gerarchica, necessaria ad ogni consociazione, è volontariamente accettata quando essa non appaia espressione di un dominio di classe, quando la scelta sia effettuata in ragione della naturale capacità e non di posizioni di vantaggio precostituite. È pertanto necessario, da una parte, rendere subito concretamente operante il principio consacrato nell'art. 34 della costituzione, che garantisce ai capaci privi di mezzi il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, e, dall'altra, congegnare la selezione delle *élites* in modo da fare partecipare ad essa coloro stessi che devono assoggettarvisi e nelle condizioni più adatte al migliore accertamento delle capacità direttive.

3) che l'accentramento del potere statale, reso necessario dalle nuove forme dell'economia e dal nuovo aspetto assunto dai rapporti internazionali, non solo non limiti l'azione degli enti pubblici minori ma anzi si innesti su una tessitura sociale più ampiamente articolata in gruppi organizzati.

È diffusa la convinzione (a cominciare dall'organicismo della concezione cattolica fino a Mazzini, a Tocqueville) che vede una condizione essenziale per l'instaurazione di una salda democrazia nell'estensione del fenomeno associativo, in quanto nell'associazione il singolo acquista il senso sperimentale della necessità di conciliare la propria libertà con la solidarietà verso gli altri uniti a lui dai medesimi bisogni, e trova nella stessa organizzazione dell'ente in cui entra a far parte un mezzo di potenziamento e di difesa dei suoi diritti. L'importanza di tale associazionismo è notevolmente cresciuta nella società contemporanea non solo per l'estendersi degli interessi statali e della sfera pubblicistica, ma anche sotto un diverso aspetto, e cioè per la possibilità di utilizzare gli enti (per il fatto che essi sono portatori di una tradizione, formatori di un costume, di rapporti tipici) quali fattori di stabilità, capaci di neutralizzare gli inconvenienti conseguenti all'accresciuta mobilità delle posizioni dei singoli, in conseguenza del più rapido loro passaggio da una all'altra forma di attività.

Ugualmente chiari sono però apparsi i pericoli insiti nelle associazioni, in quanto esse sono anche suscettibili di venire utilizzate non per liberare l'uomo dalla massa, bensì per meglio comprimerne la personalità, non per collegare armonicamente, in gradi e passaggi successivi, l'individuo allo Stato, ma per contrapporre a questo in situazione di antitesi apparati di forza ponentisi come fattori di sopraffazione e di anarchia. Onde la necessità di una disciplina degli enti che perseguono interessi di carattere pubblico non per comprimere o alterare la spontaneità della loro formazione ed azione, bensì allo scopo di assicurare, da una parte, la piena libertà dei singoli appartenenti, l'impiego di metodi di accurata selezione per la nomina dei dirigenti, l'attuazione di congegni democratici per la formazione della volontà comune, e per attuare, dall'altra, la necessaria coordinazione degli enti fra loro e con lo Stato, in modo da connettere l'attività del centro con quella della periferia mediante un sistema di sintesi progressive, ed ottenere così che le decisioni prese dagli or-

gani supremi siano la risultante di successive e coordinate maturazioni delle opinioni dei singoli che ad esse devono assoggettarsi.

Le esigenze organizzative dello Stato contemporaneo si presentano, come risulta da quanto si è detto, enormemente più complicate di quelle delle forme precedenti, perchè mentre prima l'interesse principale si concentrava nella ricerca dei migliori sistemi di equilibrio fra gli organi componenti ciascun potere, o nei rapporti fra questi (divisione dei poteri, sistema degli *chèques and balances*) ora tale interesse si è spostato verso l'utilizzazione degli enti sociali, allo scopo di giungere, in un più intimo collegamento fra società e Stato, ad un adempimento delle funzioni pubbliche meglio aderente agli effettivi bisogni del popolo, e ad una più salda difesa delle libertà contro i pericoli dell'accentramento.

Per concludere ora sull'argomento da cui si è mossi, è da chiedersi in che modo il sistema parlamentare si possa adeguare alla nuova struttura sociale ed ai nuovi compiti che sono venuti ad essere assunti sotto la disciplina pubblicistica, una volta realizzati i presupposti più generali dei quali si è parlato. Occorre esaminare il problema sotto i due aspetti in cui esso può scomporsi, e cioè: *a)* il modo di formazione delle assemblee legislative; *b)* i rapporti fra le assemblee ed il governo.

a) Il primo punto è stato tradizionalmente considerato sotto l'aspetto del metodo elettorale e si è sostanzialmente esaurito nella classica disputa fra uninominalisti e proporzionalisti. Tale considerazione non può più apparire esauriente, trattandosi ora di stabilire preliminarmente quali interessi organizzativi siano da prendere a base del suffragio popolare, escluso ovviamente che questo possa esprimersi dai singoli atomisticamente considerati. La rappresentanza popolare assunta in modo esclusivo dai partiti non può, quando questi si considerino nella struttura che hanno attualmente, apparire soddisfacente, poichè se è vero che tale rappresentanza, dovendo assumere carattere sintetico, è da riannodarsi ad una concezione politica, è altresì vero che questa, per non disperdersi nelle astrazioni, così comode per nascondere il profittantismo dei politicanti, deve derivare

da un rilievo analitico dei vari bisogni ed interessi concreti, che i partiti, così come sono ordinati, non possono assicurare. Quanto si è detto vale soprattutto per gli interessi del lavoro e della produzione che si sono composti in organismi di difesa, i quali premono sullo Stato dal di fuori, in nome di un'autonomia dalla politica, che non ha nessuna giustificazione teorica in un ordinamento come l'attuale di progressiva pubblicizzazione dell'economia, e che non ha praticamente nessun riscontro nella realtà, la quale mostra le finalità sostanzialmente politiche dell'azione impressa ai detti organismi. È evidente che l'azione di tutela degli interessi economici e del lavoro, per riuscire socialmente utile, deve uscire dal frammentarismo delle rivendicazioni e delle tutele particolari, deve sboccare in un'armonizzazione, in una sintesi, cioè in una politica. Ed è altresì evidente che uno Stato democratico non può non connettere la propria azione alle organizzazioni di cui si parla, non solo quando essa si indirizza al campo specifico dei rapporti economici, ma anche quando si rivolge a problemi di politica generale, data l'intima compenetrazione delle due sfere.

Senza indagare quale possa essere in astratto la migliore forma di collegamento fra le forze sociali ed il Parlamento, e facendo riferimento alla realtà italiana di oggi, sembra si debba congegnare il sistema bicamerale in modo ben diverso da quello attuato dalla nuova costituzione, la quale non ha in nessun modo soddisfatto alle esigenze prospettate, e quindi non ha saputo dare ad esso un'efficiente funzionalità. L'adeguazione che si ricerca sembra possa attuarsi: 1° costituendo una delle camere in base ad elezione su liste presentate da partiti i quali siano forniti di determinati requisiti, e con l'impiego di un metodo proporzionale limitato, così da evitare la moltiplicazione di formazioni effimere o fittizie. Tale camera dovrebbe essere fornita di competenza esclusiva in materia di indirizzo di politica generale, di legislazione non direttamente pertinente alla particolare e specifica regolamentazione dei rapporti economici e del lavoro; 2° facendo eleggere una seconda camera dalle organizzazioni professionali, mediante elezioni indirette, in modo da riflettere nel

Parlamento i vari gruppi non isolatamente, ma nel collegamento degli interessi rappresentati, quale può operarsi nei nuclei regionali individuabili in base all'unità della loro struttura economico-sociale.

Il collegamento territoriale nel senso ora detto appare particolarmente opportuno in Italia, date le rilevanti differenziazioni esistenti fra l'uno e l'altro di tali nuclei, e l'esigenza che esse siano armonizzate in sede nazionale, attraverso una integrale rappresentazione dei bisogni locali ed una efficiente loro difesa. Al quale scopo sarebbe necessario che la rappresentanza regionale sorgesse dai vari gruppi differenziati sia per qualità di lavoro che per ramo di produzione, e che fosse di secondo grado, derivasse cioè da elezioni effettuate da corpi regionali elettivi, congegnati in modo da operare già delle sintesi minori nell'ambito territoriale di loro competenza.

Nell'attuale situazione politica, ed in attesa delle evoluzioni che il tipo additato di rappresentanza potrebbe produrre, sia nell'interno delle associazioni professionali, sia nel sistema dei rapporti fra queste ed i partiti, verso quel più intimo collegamento fra economia e politica, che sta al vertice dell'interesse delle società contemporanee, sembra opportuno stabilire una diversità di posizione giuridica e di funzionamento delle due camere, nel senso di dare alla seconda, per la legislazione generale, solo un potere di veto sospensivo, con facoltà di richiedere un riesame da parte della prima, o, in via eccezionale e con maggioranza qualificata, anche una pronuncia popolare con referendum ed invece attribuire ad essa competenza esclusiva nella materia economica e del lavoro, sempre beninteso nell'ambito dei principi fissati dalle leggi generali.

b) Per quanto riguarda il sistema dei rapporti fra Parlamento e governo è noto come essi (pur accomunati da uno stesso carattere, che è quello che contrassegna il regime parlamentare: e cioè la derivazione del secondo dal primo, in relazione alla fiducia da questo espressa) si siano svolti diversamente nei vari ambienti politici, sì da dar vita a diversi sottotipi.

La raffigurazione originaria dell'equilibrio fra i due poteri, legislativo ed esecutivo, è venuta deformandosi nella realtà: o dando

vita a forme monistiche, svoltesi in pratica sia nel senso di rendere arbitro il Parlamento della vita del governo, escludendo la possibilità per questo dell'uso della facoltà di potere sciogliere il primo (ipotesi realizzata nella terza repubblica francese, e che riavvicina questo sottotipo al regime di assemblea), sia nel senso opposto di privare praticamente il Parlamento del potere di rovesciare il governo, fondando l'autorità di questo su una diretta investitura popolare, e di dare allo scioglimento della camera una funzione di arma nelle mani del partito di maggioranza, del tutto diversa da quella configurata come specifica dell'istituto nelle altre forme (ipotesi realizzata nell'ordinamento inglese contemporaneo, e che avvicina il sottotipo al regime presidenziale); oppure dando vita a forme dualistiche modernizzate, cioè non più basate, come i modelli classici, su due distinti centri di autorità, il re e il popolo, bensì su organi aventi una medesima investitura popolare, ma tuttavia congegnati in modo da potersi contrapporre e limitare reciprocamente (ipotesi tentata di realizzare nella costituzione di Weimar).

Ora il primo di detti sottotipi, se effettuato in un ambiente politico come il nostro, caratterizzato da una molteplicità di formazioni di partito poco disciplinate ed immature, comprometterebbe in modo grave le esigenze della stabilità dell'azione di governo. Il secondo presuppone, per il suo proficuo impiego, designazioni chiare di indirizzi politici di partito del corpo elettorale, ciò che da noi non sarebbe facile ottenere. Il terzo realizza solo una forma di equilibrio instabile, destinato a sboccare, secondo le possibili soluzioni, verso una o l'altra delle forme monistiche.

Per avviare ad una trasformazione che abitui il popolo a sempre più approfondite ed esatte valutazioni di problemi concreti in attesa di soluzione, e della idoneità degli uomini che ne invocano il suffragio, sarebbe opportuno dare alla formazione del governo da parte della camera eletta a suffragio universale carattere di stabilità (almeno per quanto riguarda la persona del presidente del consiglio dei ministri) per tutto il periodo della legislatura, che potrebbe utilmente essere ridotto a quattro anni, con facoltà di scioglimento della camera

stessa (d'accordo con il capo dello Stato) solo dopo il primo biennio e quando il dissenso fra il governo, che pone le direttive politiche, e la camera, cui sono sottoposte le misure destinate a realizzarlo, assuma un aspetto di tale gravità da compromettere l'efficienza dell'azione statale.

Il sistema schematicamente delineato (se integrato con i congegni capaci di consentire una migliore scelta delle capacità politiche e con una larga possibilità di ricorso al *referendum*) potrebbe essere utile ad eccitare il senso della responsabilità dei partiti e del Parlamento, a maturare nei cittadini una più penetrante sensibilità verso indirizzi politici aderenti alla realtà degli interessi, un ulteriore passo quindi verso forme razionali di democrazia diretta, che sembrino le più aderenti ai presupposti ed allo spirito informatore del sistema.

La relativa indipendenza del governo, una volta costituito, dalla camera potrebbe influire favorevolmente nel preservare l'amministrazione dalla invadenza dei parlamentari, mentre le garanzie del rispetto delle norme della legge e della costituzione nello svolgimento dell'attività esecutiva dovrebbero trovarsi nel rinsaldamento degli organi di giustizia costituzionale e amministrativa, e nella accentuazione del principio della responsabilità individuale di quanti sono investiti di funzioni di amministrazione o di governo, in conseguenza di attività illegittime.

Non si può sperare di salvare la democrazia dalla rovina che la minaccia se alla consapevolezza del rinnovamento da attuare nel profondo dell'assetto sociale, prima che in quello giuridico, non si associ una volontà audacemente operante, se non si apprestino i mezzi capaci di realizzare una compenetrazione più ampia dei valori spirituali nel sistema degli interessi che spingono gli uomini all'agire, compenetrazione che non è da attendere dalle astratte esortazioni ma che si deve ricercare sul terreno sperimentale dei concreti bisogni e rapporti della vita associata.

Ora non bisogna nascondersi che in Italia, se fioriscono i movimenti che si intitolano alla democrazia, variamente qualificata, manca non solo un regime democratico, ma altresì una forza organizzata

che mostri di sapere intendere in tutta la loro complessità e nelle reciproche implicazioni le esigenze da soddisfare, che dia affidamento di volontà tenace, di azione decisa, rivolta alla loro realizzazione. Come non sentire l'urgenza di uscire da tale situazione, di chiamare a raccolta le fresche energie individuali, che esistono, sparse un po' in tutti i movimenti e fuori di essi, di mobilitarle ad un'azione, la quale, se non si compie subito, troverà la via irrimediabilmente sbarrata?