

Mario Albertini

# Tutti gli scritti

II. 1956-1957

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

## La democrazia moderna scavalca il Parlamento?

«Il regime è il governo. Come è governata la Francia? Rispondere a questa domanda, significa dare la definizione del regime francese». Questa frase incisiva di Mirkine-Guétzévitch potrebbe sembrare ovvia, ma non lo è affatto. Le tradizioni del diritto costituzionale e le tradizioni del pensiero politico continentale congiurano insieme a distorcere questa veduta semplice ed essenziale, mettendo in primo piano qualche formula metafisica tratta dall'ideologismo politico combinata con qualche formula scolastica del formalismo costituzionale come la separazione dei poteri, la sovranità nazionale e via di seguito.

Riprendiamo Mirkine: «Il significato politico del parlamentarismo si definisce con una sola formula: la maggioranza deve avere il suo governo. Si manifesta così il fenomeno da noi definito primato politico dell'esecutivo». La parola esecutivo, dove sarebbe fissato il concetto semplicistico di Rousseau della «esecuzione», non deve trarre in inganno. Governare non significa eseguire, ragione per la quale l'espressione «esecutivo», imposta dall'uso, «non è delle più felici».

### *Il governo, centro di gravità*

Per valutare sin dove queste moderne tendenze costituzionali abbiano mandato in soffitta il vecchio armamentario ideologico della democrazia ed il formalismo ottocentesco dei trattati di diritto costituzionale, bisogna dare una occhiata ad un paese nel quale il sistema democratico moderno funziona bene: l'Inghilterra. Un eccellente volume, adatto a divulgarne la conoscenza presso il pubblico continentale, è quello di André Mathiot, recentemente pubblicato nei benemeriti Cahiers editi, per conto

della Fondation Nationale des Sciences Politiques, dall'editore Colin.

Il criterio seguito dall'autore per illustrare una materia tanto complessa è stato, secondo la sua dichiarazione, «quello di mettere l'accento su ciò che c'è di più sorprendente in questo regime: la preponderanza del Gabinetto; di mostrare come la forza dell'esecutivo è direttamente legata al principio democratico stesso e, soprattutto, come, in un insieme politico complesso, molte influenze e istituzioni concorrono alla limitazione del potere». Questo criterio è stato tentant, dice l'autore, ed egli si scusa di aver avuto l'imprudenza di cedere a questa tentazione che lo ha fatto uscire dal quadro abituale degli studi di diritto costituzionale. Benedetta tentazione, che gli ha evitato lo scoglio di descrivere un sistema con un misuratore che lo avrebbe deformato! E non occupiamoci della vitalità attuale di una scienza che riduce a «tentazioni» le possibilità di vedere in concreto.

In una breve nota non si può certo riassumere un libro che è già, di per sé, un compendio. Si può forse, per destare la curiosità della lettura, dir qualcosa del suo punto focale, che sta nella illustrazione dello spostamento del centro di gravità del sistema dal parlamento al governo. Questo spostamento, che realizza il primato dell'esecutivo, caccia appunto in soffitta la mitologia proporzionalistica del parlamento come riproduzione esatta del paese, come massima espressione della sovranità popolare. L'Inghilterra, cioè il paese che conosce probabilmente la maggior corrispondenza tra interessi ed aspirazioni del popolo e azione del governo, non possiede queste espressioni. Sovrana, con rispetto della etimologia, è la regina. Il popolo ha il voto, che in un buon sistema è molto più della retorica della sovranità.

### *La scelta dell'elettore*

È proprio il rapporto tra il voto ed il governo la struttura più dimostrativa. Nel continente il rapporto tra il voto ed il governo non è diretto. Nel continente le elezioni sono la gara di alcune metafisiche politiche quali la libertà, la democrazia, il socialismo, il cristianesimo, la nazione e via di seguito. L'elettore reale ha nella zucca, quando va a votare, fantasmi di questo genere e, sempre, la speranza di una «rivoluzione». Dalle elezioni nasce un parla-

mento, dal parlamento nascono dei governi: ma nel voto non c'è una scelta, ce ne sono parecchie. Infatti, lungo una «legislatura», la legittimità del governo, pur uscito dal «popolo», è sempre discussa, ed i governi sovente mutano. La responsabilità del governo di fronte al parlamento, istituto, secondo la dottrina, incarnante la sovranità popolare, è in realtà una ottima macchina per la espressione degli interessi sezionali, che fanno e disfano i governi al di fuori della unica garanzia democratica: il dibattito elettorale. Nella realtà politica la prevalenza del parlamento sul governo corrisponde al contrario della democrazia, cioè ad un regime oligarchico basato su una società composta di feudalità economiche, politiche e sociali. Il popolo ha una esistenza politica prelogica, metafisica. È fatto di sudditi che hanno, col voto, il diritto reale di rivolgere al potere politico delle suppliche, e non altro. Questo è il senso politico della frase incisiva di Vedel che, recensendo appunto il volume di Mathiot sulla «Revue française de science politique», disse che le elezioni, mentre sono una scelta in Inghilterra, sono in Francia una rêverie nella quale gli elettori mandano delle letterine a Papà Natale.

In Inghilterra il rapporto tra il voto ed il governo è diretto. Nelle elezioni si vota un governo. Governo e durata del parlamento coincidono e l'istituto dello scioglimento della Camera è in funzione di questa logica politica. Il bipartitismo non è il *deus ex machina* che interviene a sistemare una trama complicata senza soluzioni logiche. È la struttura partitaria necessaria ad un popolo giunto alla maturità democratica perché è l'unico mezzo reale che consente al popolo di pronunciarsi sul governo, cioè sulla realtà politica. Infatti in Inghilterra sono impossibili le alchimie abituali dopo una elezione in Italia o in Francia, alchimie nelle quali ognuno cerca di dimostrare che significato hanno avuto le elezioni, chi le ha vinte, cosa vuole il popolo.

Nulla, purtroppo, perché di fatto non è stato interpellato su questo problema, ma sulle rêveries. Possiamo sapere cosa sogna, non cosa vuole.

### *Revisione del regime*

La discussione che ha corso oggi in Francia sulla revisione costituzionale, discussione nella quale tra gli altri Vedel e Duverger

chiedono un regime presidenziale, ha come fondo proprio il bisogno di dare alle elezioni un vero carattere di scelta. E, tecnicamente, la proposta è giusta. Soltanto non potrà conseguire nessun risultato perché il luogo dove si prendono le decisioni politiche per i francesi non è più in Francia. È spezzettato tra il governo francese (per meglio dire la sua realtà: i corpi amministrativi) e le infinite organizzazioni internazionali dove non si governa nel senso proprio della parola ma dove comunque vanno prese sulla base di compromessi molto ardui delle decisioni sulla politica estera e sulla politica economica a livello reale dei nodi di scioglimento di queste questioni nel nostro mondo. È a quel livello che bisognerebbe eleggere qualcosa, per dare un significato reale al voto, per mettere in moto un governo democratico. Ma ciò riguarda l'Europa continentale, non l'Inghilterra, che siede nelle stesse organizzazioni, o quasi, ma alla quale queste organizzazioni, ed i compromessi che le tengono in vita, non sottraggono, con la iniziativa politica, la funzione attiva del governo.

Soltanto mostrando il carattere reale del voto negli Stati del continente si può comprendere, per contrapposizione, cosa significa politicamente il voto in Inghilterra. Eccezion fatta per la piccolissima area elettorale liberale, un voto in Inghilterra è laburista o conservatore. Quindi ogni voto corrisponde ad un governo o ad una opposizione: il che significa che tutto il paese partecipa di fatto all'azione politica, che i voti non sono interpretati, come accade in Italia o in Francia, ma sono realizzati. La piattaforma del governo è il conto numerico della maggioranza, ed ogni elezione fornisce una sola maggioranza, non parecchie maggioranze possibili. Infine questo significa che la democrazia funziona, perché, contrariamente a ciò che accade sul continente, si formano delle maggioranze popolari a sostegno di effettivi governi.

È questo fatto che spiega come un governo che, a detta di Mathiot, è l'erede dei poteri del Re; un governo che possiede poteri estesissimi (basti dire che l'iniziativa finanziaria appartiene al solo governo; che lo stesso accade, praticamente, per la iniziativa legislativa, poiché il 90% delle leggi è di iniziativa governativa stante le procedure parlamentari che confinano ai margini le iniziative dei deputati; che tutte le decisioni, legislative ed esecutive, sono praticamente di sola pertinenza del governo perché di fatto il parlamento, per la forte disciplina dei due partiti, non respinge né modifica nulla), dicevo è questo fatto che spiega come un go-

verno che detenga poteri massimi si accompagni al massimo di democraticità del regime.

*Dal popolo al governo*

Siamo veramente, in Inghilterra, di fronte ad un sistema di governo che Mathiot può descrivere, quando espone le caratteristiche del Gabinetto, con questi titoli: «Il governo è scelto dal popolo», «Il programma di governo è approvato dal popolo» (poiché le elezioni formulano fattualmente il problema del governo, il dibattito verte sul governo della maggioranza uscente, non sui miti ideologici), «La responsabilità politica del Gabinetto è elettorale più che parlamentare».

Con questa frase converrà chiudere la segnalazione dell'intelligente volume di Mathiot, non senza far notare che essa contiene la definizione, che non si troverebbe sui trattati di diritto costituzionale, di un vero regime democratico.

Recensione di André Mathiot, *Le régime politique britannique*, Parigi, Colin, 1955. In «Il Mercurio», III (7 luglio 1956), n. 110.