



## Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

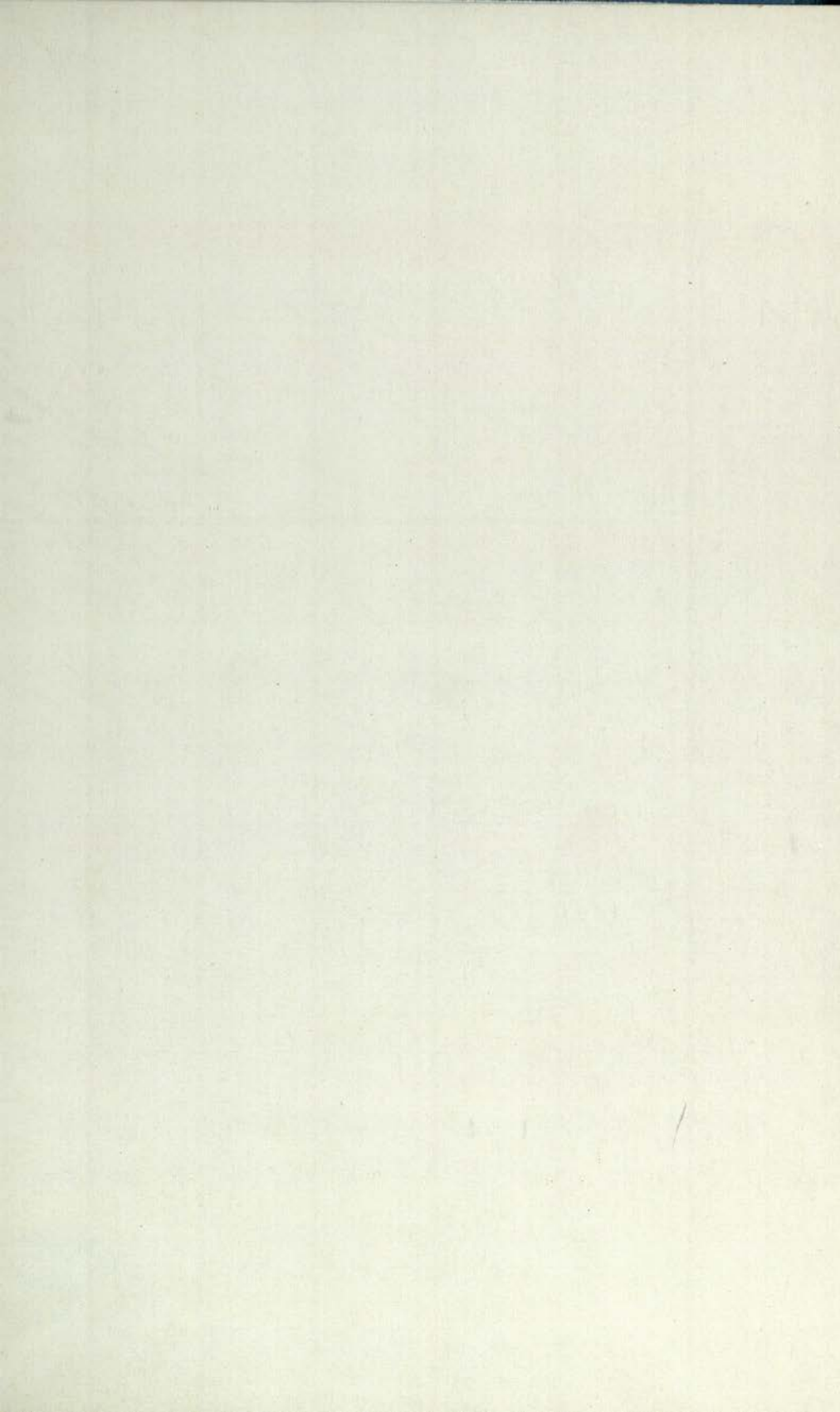
Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

[biblioteca@consiglioveneto.it](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)

CONSIGLIO REGIONALE  
DEL VENETO  
*Biblioteca*

**F.S.**

**603**





*all' on. Prof. G. Saredo  
reverendo maggio della*

LORENZO RATTO

RAPPORTO

TRA

I PARTITI POLITICI

E

LA RAPPRESENTANZA



(Estratto dall' *Antologia Giuridica*)



CATANIA

REALE TIPOGRAFIA PANSINI

1894.





n° inv. 44.753



## RAPPORTO TRA I PARTITI POLITICI

### E LA RAPPRESENTANZA.

---

Il Governo ha per funzione naturale di ricercare la sintesi dei diversi indirizzi dell'Opinione Pubblica e di agire determinato da essa pel benessere di tutte le forze e sfere sociali. Perciò il Governo non può essere mai in balia di un partito.

Si ritiene invece comunemente che nello Stato moderno, il quale ha per caratteristica essenziale la rappresentanza, il Governo debba essere per naturale necessità di partito. Il diritto costituzionale assume come postulato che l'alternarsi dei partiti al Governo è la ragione unica della loro esistenza ed una particolarità essenziale del regime rappresentativo. Di fatti, si dice, il Governo deve poggiare su di uno o più dei partiti in cui è divisa la rappresentanza.

Ora essendo la suddetta nozione del Governo l'unica che concordi coi principî della Sociologia (1), occorre indagare perchè attualmente i Governi siano o si concepiscano come di partito, e quindi come possa ristabilirsi, data la rappresentanza, la naturale funzione del Governo.

A risolvere questo quesito occorre prima stabilire il concetto della rappresentanza e poscia il rapporto tra es-

---

(1) Questo abbiamo tentato di dimostrare in uno studio sulla *Teoria sociologica dei Partiti politici*, nella *Rassegna di scienze soc. e pol.* 1893, vol. II.

sa e il Governo da un lato e tra essa e i partiti politici dall'altro.

Storicamente la rappresentanza odierna deriva da quella medioevale, ossia dal frazionamento della sovranità in ceti e da un concetto dell'obbedienza politica basato sulla reciprocità di diritti e doveri tra sovrano e sudditi, e quindi sulla necessità del consenso per ogni prestazione (ORLANDO).

I rappresentanti del terzo stato erano veri mandatari delle comunità, mentre i signori o baroni intervenivano all'assemblea generale come sovrani delle provincie che loro appartenevano. Però anche la rappresentanza dei comuni aveva in origine un carattere territoriale, poichè i comuni per concessioni sovrane avevano sul loro territorio piena giurisdizione.

Siffatta rappresentanza medioevale era basata sul principio che il possesso territoriale designa le classi dominanti; concetto questo essenzialmente barbarico o nordico, perchè incompatibile col concetto dello Stato orientale, greco e romano. La civiltà classica non poteva produrre il fenomeno della rappresentanza: lo Stato orientale era l'ipertrofia della famiglia; la democrazia diretta della Grecia assorbiva pure l'individuo nello Stato con un prepotente collettivismo; lo Stato romano subordinava la libertà individuale al possesso della piena cittadinanza; onde la tendenza all'oligarchia e la lotta giuridico-politica iniziata dalle classi inferiori per conquistare l'uguaglianza di diritti. Negli Stati della civiltà classica l'esercizio dei diritti di cittadino è assolutamente indelegabile. Lo Stato si sostituisce agli individui e tutte le manifestazioni della attività individuale appaiono non come libere ma come obbligatorie. Se si toglie lo Stato poco o nulla rimane dell'organismo sociale, e ciò spiega l'alternarsi



della democrazia diretta e dell'assolutismo nello Stato antico.

La civiltà nordica invece è basata, specialmente per effetto del clima, dell'ambiente e della razza, sul concetto opposto dello Stato, cioè sulla subordinazione dell'azione collettiva a quella libera degli individui, che lottano tra loro. La selezione *dei più energici* è abbastanza efficace e basta ad imprimere una speciale fisionomia al tipo sociale. Onde la superiorità politica basata sulla potenza economica, ossia sulla proprietà fondiaria, e il passaggio dall'assemblea degli uomini liberi a quella dei baroni con l'estendersi del territorio dello Stato e con l'affermarsi del bisogno di un accordo tra le classi dominanti e il sovrano per evitare le riscosse dei dominati e le stesse lotte tra i baroni. È certo adunque che la rappresentanza è il prodotto di un tipo sociale affatto diverso da quello antico e caratterizzato dalla mancanza di una forte coesione politica (1).

Negli Stati moderni la rappresentanza è la necessaria forma di governo ed ha invaso tutte le specie di organizzazione non solo politica ma benanco sociale: e questo sviluppo secondo noi è dovuto alle seguenti ragioni.

L'evoluzione politica, consiste nella tendenza a dare una base sempre più larga alla classe dirigente, e quindi nella crescente penetrazione della Società nello Stato.

---

(1) Questa tesi è sostenuta brillantemente dall'IONA in uno studio sul *Valore sociologico della rappresentanza* pubblicato nell'*Arch. di dir. pubblico*, 1892. Però l'Iona giunge alla conseguenza che l'odierno sviluppo della rappresentanza derivi da un trionfo reazionario dell'individualismo destinato ad essere represso nello sviluppo dello Stato presso le nazioni latine.



Data questa legge di sociocrazia (1) ne consegue che i tipi sociali che sacrificano l'individuo allo Stato tendono all'individualismo, mentre quelli che subordinano l'azione dello Stato all'attività individuale tendono al collettivismo. Ora parallelamente all'evoluzione politica la rappresentanza è andata trasformandosi sì da diventare la caratteristica dell'odierno tipo sociale in cui individualismo e collettivismo si contemperano a vicenda. Perciò attualmente la rappresentanza è fondata su principî opposti a quelli del medio evo. Essa si collega al dogma della sovranità popolare, che è bensì un trionfo dell'individualismo, ma che eccede la portata dello Stato a base individualista; tanto è vero che la volontà della rappresentanza si presume coincidere con quella della nazione. Per corrispondere a realtà; questa presunzione esige da un lato la libera partecipazione di tutti i gruppi di persone che hanno interessi e desideri comuni alla funzione elettorale, senza ingerenza alcuna dei governanti, acciocchè si verifichi una *selezione* di uomini *rappresentativi*; ed esige d'altro lato che gli eletti rappresentino la nazione anzichè i desideri egoistici dei loro elettori. Su ciò nessun dubbio. La difficoltà sorge nell'interpretazione del principio che il deputato rappresenta la nazione intera. Sta bene, infatti, che l'eletto non debba mirare a far prevalere egoisticamente gl'interessi e i desideri del Collegio; ma egli è o dovrebbe essere il rappresentante di un partito, il quale non è locale ma nazionale. Quindi il deputato pur rappresentando la nazione e non un collegio, è d'altro lato un mandatario di una parte degli elettori di un collegio; e per adempiere fedelmente al suo manda-

---

(1) Vedi il nostro studio sulla *Legge di sociocrazia* nella *Rassegna di scienze sociali*, fasc. del 1° settembre 1891.

to dovrà spesso affiatarsi con coloro che lo hanno eletto, in quanto essi sono una frazione di un partito nazionale. In tal modo si spiega come la rappresentanza sia diventata un elemento necessario dello Stato moderno anche nei paesi di civiltà latina. Essa permette ed anzi attua la armonia tra individualismo e collettivismo appunto perchè rappresenta l'Opinione Pubblica, e può definirsi l'organo dello Stato destinato a dare la sintesi dei bisogni e desideri della nazione. Essa presuppone non la semplice universalità del suffragio, che condurrebbe al trionfo delle mediocrità borghesi, bensì l'esistenza, l'agitazione, la organizzazione e la lotta viva dei partiti.

Questo concetto però non risponde allo stato attuale della rappresentanza e nemmeno a saldi principii di dottrina.

Nel fatto la rappresentanza attraversa ora un periodo di transizione e di degenerazione ad un tempo. Con essa la società mira a governarsi da sè, e quindi la funzione elettorale è concepita come la *selezione dei migliori*, cioè dei più capaci a governare. Il principio che il deputato rappresenta la nazione e non il Collegio trovasi interpretato a favore della fusione tra la rappresentanza e il governo. Onde un concetto falso di quella e di questo. Difatti, data tale fusione, o il Governo è un comitato della maggioranza parlamentare, o la rappresentanza è un consiglio di governo, colla maggioranza del quale debbono procedere d'accordo i governanti.

Veramente di fronte allo stato attuale dei rapporti tra il governo e la rappresentanza, siamo stati a lungo dubbiosi se il regime parlamentare (*parlamentarismo*) segni o no una fase di evoluzione. Ci siamo convinti che si tratta invece di una fase di degenerazione, osservando attentamente i mali del governo parlamentare. Data la fusione a cui abbiamo accennato e quindi la soppressione o limitazione di



una distinta personalità del Governo, la funzione elettorale dovrebbe essere radicalmente modificata, affinchè la scelta garantisca la reale capacità dei funzionari chiamati a far parte del corpo elettivo di governo.

Da questo punto di vista è in parte scusata l'ingerenza governativa nelle elezioni che ora è diventata un fatto generale e quasi necessario: con essa il governo mira anzitutto ad impedire l'ingresso in Parlamento alla demagogia turbolenta, ed a facilitare la selezione dei più atti a governare.

Questa condizione di cose è deplorata però anche da coloro che vogliono l'alternarsi dei partiti al governo, perchè vi scorgono la causa del trasformismo, il quale è ritenuto la tabe del regime parlamentare. Noi tenteremo invece di dimostrare che il trasformismo è un fenomeno del tutto naturale e necessario, sebbene attraversi ora un periodo di transizione e di crisi, in causa appunto degli ostacoli che si oppongono all'affermarsi di esso come nuova fase dei rapporti tra la rappresentanza e il Governo. Si dice infatti che la funzione elettorale deve essere libera da ogni ingerenza governativa affinchè il parlamento riproduca in piccolo la società e la lotta dei partiti nazionali. Questa osservazione è collegata, come facilmente s'intende, al preconetto che il Gabinetto debba essere un comitato del partito vittorioso. Noi invece partendo dal principio che la vita dello Stato come quella di ogni altro organismo procede per sintesi (1) vogliamo libera affatto da ingerenze governative la funzione elettorale affinchè la rappresentanza sia effettivamente composta degli individui *più energici* nell'organizzazione e nella direzione della lotta

---

(1) V. il nostro studio sulle *Leggi di sviluppo dello Stato* nella *Rassegna di Scienza Soc.* del 15 aprile 1891.

dei partiti, e possa così formarsi una sintesi artificiale dei diversi indirizzi dell'Opinione Pubblica, i quali tutti dovranno essere tenuti presenti dai governanti. Neghiamo quindi che il Parlamento sia il principale campo di battaglia dei partiti nazionali.

A dimostrare il nostro assunto gioverà richiamare l'attenzione sopra un fenomeno poco osservato finora: la maggioranza.

La maggioranza esiste in tutti i Parlamenti moderni. Se il Governo fosse realmente di partito come si dice che sia o che dovrebbe essere, la maggioranza non potrebbe sussistere. Essa si forma sempre, qualunque sia il partito degli uomini componenti il Gabinetto, e ciò prova che il Governo mira sempre più o meno a realizzare e conciliare i desideri di tutti i partiti. Nei tempi nostri al Governo non basta l'appoggio dei rappresentanti di un partito; senza una forte maggioranza un Gabinetto sente il dovere di dare le dimissioni. Notisi, difatti, che la maggioranza tende a crescere nei Parlamenti attuali. Essa è costituita dai rappresentanti più disposti a transigere per appoggiare un Gabinetto. Fuori di essa stanno gli intransigenti dei vari partiti. Dunque nel Parlamento non si lotta, ma si transige. E questa è la funzione essenziale del Parlamento: l'accordo per produrre una sintesi pratica dei programmi propugnati fuori del Parlamento dai vari capi dei partiti.

Come si vede il nostro concetto del Parlamento è del tutto diverso di quello comunemente accettato. Analogamente diverso è il concetto che noi abbiamo della reale funzione dei membri di un Parlamento moderno.

Essi debbono al pari del Governo ricercare ciò che il paese più sinceramente e più vastamente desidera; non già perchè il Parlamento sia un Consiglio di Governo e



molto meno perchè il Governo sia un comitato della maggioranza parlamentare, bensì perchè possano con più sicura coscienza transigere per costituire la maggioranza; a meno che non abbiano ricevuto dai loro elettori il mandato di protestare senza transigere. Tranne in questo caso, il rappresentante dovrà partecipare alla cosa pubblica mirando a far realizzare i desideri del proprio partito nel modo più conciliabile colle aspirazioni dei partiti avversarii. Ora nell'interpretazione dei bisogni e desideri nazionali si risvegliano le naturali disuguaglianze tra gli individui, poichè ciascuna esamina il programma del Gabinetto con quei criterii che sono determinati in lui dai sentimenti giuridico-politici, dal grado di cultura, dalla sintesi che riesce a fare nella sua mente dei vari indirizzi dell' Opinione Pubblica.

Alcuni la penseranno come coloro ai quali in quel momento è affidato il governo, e saranno perciò ministeriali, altri in modo diverso e saranno oppositori. Cosicchè nel Parlamento non si riproduce affatto la lotta dei partiti nazionali, ma soltanto si discute tra ministeriali e oppositori sul programma di governo.

I rappresentanti non si dividono in partiti, ma in gruppi più o meno favorevoli al Governo e più o meno contrarii. È falso quindi identificare i così detti partiti parlamentari coi veri partiti nazionali.

Ben vogliamo che siano eletti rappresentanti coloro che nella lotta vivace dei partiti nazionali emergono come più energici combattenti; ma riteniamo d'altro lato che i rappresentanti del partito siano ufficiali pubblici incaricati di transigere anzichè di lottare inutilmente in parlamento. Inutili reputiamo se fatti in parlamento i discorsi-programmi dei vari rappresentanti, perchè il campo principale della lotta è quello dell'ambiente elettorale, do-

ve le discussioni animate possono giovare a guadagnare aderenti al partito.

Riteniamo adunque che in Parlamento non esista vera lotta di partiti, ma solo la naturale distinzione tra ministeriali e oppositori (1). È appunto questa necessaria distinzione che permette alle varie tendenze, aspirazioni e sentimenti che si producono e si agitano nel popolo di far capo alla rappresentanza nazionale, come avviene negli organismi individuali dove tutte le sensazioni fan capo al cervello.

Date le suesposte premesse è agevole dimostrare come il trasformismo rappresenta una nuova fase d'evoluzione della rappresentanza.

Negata ogni corrispondenza tra i partiti parlamentari

---

(1) Tra i pubblicisti che hanno trattato la questione sul governo di partito, il prof. ACOSTA Y LARA dell'Università di Montevideo, propugna una tesi analoga alla nostra. Egli scrive egregiamente: « Los representantes en el Uruguay han de ser blancos, colorados, radicales, nacionalistas, liberales, candomberos, ò no han de ser nada de esto asi que ascien dan á la Cámara? Es esta una cuestion de moral politica mas bien que de derecho público. Creemos que los representantes del pueblo no deben pertenecer a ninguno bando politico del pais, ó lo que es lo mismo, que deben abstenerse absolutamente de tomar participacion o tener ingerencia en las luchas de partido, asi que sean designados para ir á la Cámara. Una vez que ocupen los asientos de la diputacion deben despojarse por completo de sus afecciones partidarias, y ningun vinculo ni consideracion de consecuencia ha de ser suficientemente poderosa para inclinarlos á defender ó atacar sistemáticamente ó por espíritu de partido á la fraccion á que han pertenecido, y que los ha elegido sus mandatarios. Asumir una actitud contraria es desnaturalizar su mision en el Parlamento, es desconocer la relacion extricta de justicia que los liga con toda la comunidad nacional ». (*Los partidos politicos*, Montevideo, 1884, pag. 192).



e i partiti nazionali, è facile vedere come il Parlamento viva di vita propria coordinata a quella degli altri organi dello Stato.

Ivi la lotta tra i gruppi ha forme e scopo speciale: talora è vivacissima, ma è lotta pel potere e ben poco ha di comune con quella dei partiti.

Nella costituzione dei gruppi ministeriali e di opposizione ha massima influenza l'individualità di coloro che emergono come più atti a governare. Manca affatto poi l'obbligo di disciplina entro siffatti gruppi. Vi sono dei membri che si vantano di essere indipendenti e di votare in ogni caso secondo i suggerimenti della loro coscienza; vi sono altri invece che vagheggiando tuttora il vecchio ideale dell'alternarsi dei partiti al governo, votano spesso contro coscienza, col solo scopo di abbattere un Gabinetto. Qui si rivela la crisi e la tendenza a degenerare del regime parlamentare. Però è necessario rilevare anche la tendenza dei parlamenti a sopprimere la divisione dei partiti, tanto che è lecito sperare di vedere col tempo la lotta di questi solo nel campo elettorale. L'alternarsi dei partiti parlamentari al potere sarà una verità storica, ma si rende sempre più impossibile. I due partiti storici parlamentari vanno dissolvendosi, tanto che ora ogni Parlamento è diviso non in due partiti, ma in parecchi, nessuno dei quali ha la maggioranza. Onde la necessità naturale dei gabinetti di coalizione, dai quali deriva il trasformismo. Questo s'impone sempre anche quando il Gabinetto è composto di uomini dello stesso partito, perchè il Governo sente il bisogno di una maggioranza parlamentare sempre più estesa.

Attualmente però anche gli stessi uomini di governo affettano un certo disprezzo pel trasformismo, e i pregiudizi dottrinali contro di esso sono tuttora fortissimi. Ac-

cenneremo brevemente alle cause di questo contrasto tra a realtà che s'impone e i precetti politici.

Il trasformismo nacque, necessariamente, nelle crisi dei partiti storici parlamentari. Prima della costituzione di nuovi partiti la confusione di quelli che andavano dissolvendosi agevolava lo stabilirsi di ministeri di coalizione, composti cioè di uomini di diverso partito, convinti di dover scambiarsi servizi e favori per potere procedere assieme. A questo periodo di transizione succede quello del trasformismo vero e proprio, in cui il dissidio, gli scambi di servizi e le transazioni scompaiono nell'interno del Gabinetto. I membri di questo non sono più capi di partiti o di gruppi che per conservare il potere se lo dividono e sfruttano lo Stato a vantaggio degli interessi che rappresentano; bensì sono parti organiche di un Gabinetto che ha un proprio programma da realizzare, e che nell'azione sua mira a conquistare la più forte maggioranza parlamentare.

Il periodo delle coalizioni per noi è o deve essere oltrepassato per sempre; il vero trasformismo vuole un gabinetto—non importa se composto di uomini di uguale o di diverso partito—che sia pienamente unificato da un programma concordemente stabilito dai membri di esso, in modo da poter conquistare la più larga maggioranza. Questo stadio però non è ancora raggiunto nei parlamenti odierni: siamo tuttora nel periodo delle coalizioni e la crisi politica si fa sempre più grave. Da un lato i Gabinetti sono unioni ibride e meramente convenzionali perchè non sono unificati da un programma sentito e voluto da tutti i loro membri; dall'altro la maggioranza parlamentare si conquista con ogni sorta di concessioni atte a fomentare le clientele.

E veramente le critiche vivaci che da ogni parte si



fanno, sono giuste se rivolte contro le coalizioni provvisorie di uomini di diversi partiti che vogliono dividersi il potere. Però noi vogliamo che si faccia un ulteriore passo al cosiddetto trasformismo, riconoscendo cioè che il Governo non può essere mai in balia di un partito, e che quando alcuni uomini di uno stesso partito sono chiamati a governare debbono spogliarsi delle loro affezioni partigiane e trasformarsi in governanti, superiori ad ogni partito e mossi ad agire soltanto dalla sintesi artificiale dei diversi indirizzi dell' Opinione Pubblica, che essi debbono consacrare in un programma, destinato a dividere il parlamento in maggioranza e minoranza. Quando si è al governo dello Stato non è lecito ignorare e trascurare nel programma, neanche in buona fede, alcuno dei vari indirizzi della Opinione Pubblica.

Comunemente invece si censura l'attuale fase del trasformismo da un altro punto di vista. Si dice che la base del governo parlamentare è l'azione di due grandi partiti, compatti, egualmente legali ed atti a governare con regolare ed elegante alternativa; e quindi si ritiene immorale lo sforzo del Governo per formarsi una maggioranza. Si trascura evidentemente di osservare che l'antica divisione dei parlamenti in partiti, persistenti ai Gabinetti e fonte di essi, è ora sostituita da una divisione mobile e variabile, perchè successiva alla costituzione di ogni Gabinetto, cioè quella di maggioranza e minoranza.

La lotta dei partiti si riproduce ancora in parte nei Parlamenti, unicamente perchè vi sono dei rappresentanti—ed è bene che vi siano— i quali non vogliono transigere in segno di protesta contro l'attuale stato di cose. Ma nello sviluppo sempre crescente della maggioranza è necessario osservare, trascurando i malefici effetti delle clientele, che aumenta sempre più il numero dei rappresen-

tanti che votano con indipendenza di coscienza, pur essendo uomini di partito. È inutile poi osservare che senza questa indipendenza il potere legislativo non potrebbe rettamente funzionare.

Passando ora ad esaminare il rapporto tra i partiti e il potere esecutivo dobbiamo logicamente ripetere che i giudici e gli impiegati non debbono mai essere animati da spirito di parte nell'esercizio delle loro funzioni. Questo principio è già ritenuto fondamentale nel governo di gabinetto, dove spesso gli impiegati colla loro imparzialità giovano ad ostacolare il favoritismo del ministro. E così avviene che talora il progresso politico si deve all'azione prudente ed imparziale della burocrazia, la quale rimane sola ad avvertire i reali bisogni del popolo e i movimenti dell'Opinione Pubblica.

Invece nel governo presidenziale gl'impiegati sono di partito. Il governo è personale, e perciò gli uomini di fiducia sono preferiti a quelli più capaci del partito avversario. Gli Stati Uniti hanno appunto un governo presidenziale *democratico*, nel quale l'oppressione delle minoranze, e quindi il sistema delle spoglie al vincitore, si considerano come vantaggi del partito più forte. Non mancano colà pubblicisti convinti che la rotazione degli uffici e la loro distribuzione ai seguaci del partito sia un sistema razionale, in quanto che la responsabilità di chi governa esige che egli abbia ufficiali di sua fiducia. Si considera poi come un principio fondamentale del governo democratico l'incessante rinnovazione del personale, che permette a tutti i cittadini di prender parte al governo. Però questo stato di cose produce il favoritismo più inudente da una parte e la più grave corruzione dall'altra.

Il governo di Gabinetto è adunque ben superiore al



governo presidenziale. Vero è che gli si addebitano quotidianamente dei difetti, ma le accuse, che in piccola parte possano ritenersi giuste, inquantochè molti Stati vollero adottarlo impreparati, trascurando le precauzioni che suggeriva la pratica inglese, sono poi nella maggior parte ingiuste, perchè derivano da un falso concetto del gabinetto. Difatti i Governi del continente hanno semplicemente avvertito il nesso intimo che c'è in Inghilterra tra il gabinetto e il parlamento, senza studiarne gli effetti, e perciò considerano il Gabinetto come un comitato della maggioranza parlamentare. Ma in Inghilterra il Gabinetto è riconosciuto invece come un potere, anzichè come uno strumento; onde la differenza tra l'indirizzo inglese e l'indirizzo francese e italiano.

La distinzione tra gabinetto e parlamento, che è fondamentale e necessaria per evitare i mali del parlamentarismo, nonchè per evitare il governo di partito, è possibile solo nel *Regno*, che è la forma di governo più eccellente nello Stato costituzionale. La regalità, dice il Prof. SCOLARI, ha una istoria prima che l'abbia la monarchia, e la riprende al chiudersi del ciclo percorso da questa. Ora la nuova autorità regia che si riscontra nello Stato costituzionale realizza l'ideale sociocratico assai meglio dell'autorità presidenziale: l'una sta al di sopra dei partiti, l'altra è un prodotto del governo di maggioranza (1). È dunque soltanto nel *Regno* che è possibile riscontrare la funzione dei partiti corrispondente ai dettami della sociologia.

Applicheremo ora la teoria dei partiti all'esame delle condizioni in cui si svolge la lotta politica nei vari stati.

In Inghilterra dove la costituzione del 1295 accordava

---

(1) SCOLARI, *Regno e sociocraxia*, Venezia, 1892.

ai borghesi presso a poco gli stessi diritti che ai nobili, il parlamento ebbe fin dall'origine un carattere molto diverso dagli *Stati generali*, poichè non vi si deliberava per classi, ma per rappresentanti. Però in Inghilterra più che altrove la rappresentanza condusse all'oligarchia delle classi proprietarie. La lotta dei partiti, tanto invidiata all'Inghilterra non fu colà per molto tempo che la reazione della borghesia industriale contro l'aristocrazia agricola, che coll'aiuto dei Borghi putridi era diventata la classe dominante. Ora la borghesia capitalista e bancaria ha conquistato la maggioranza nella camera dei Comuni, e guida le elezioni, cosichè dei partiti storici *wighs e tories* sussiste solo il nome per designare le divisioni parlamentari tra le quali si alterna il potere. Il sistema parlamentare fondato già sull'equilibrio stabile di due ceti che avevano un diverso concetto dello Stato, è degenerato da circa 40 anni nel parlamentarismo, sia per la progrediente fusione dei ceti dominanti, (clero, nobiltà, alta borghesia) che produce maggioranze occasionali, e rende impossibile quell'alternarsi dei partiti al potere che si diceva dover essere la vitalità del regime parlamentare; sia perchè la regina Vittoria ha tralasciato di ingerirsi nel governo tante da bilanciare l'azione dei partiti. È noto che fatto il passo dalla forma puramente costituzionale alla parlamentare è difficile revocarlo, ed è ben'anco difficile ostacolare la tendenza ad annullare le prerogative della corona. Però lo squisito senso politico degli Inglesi neutralizza gli effetti dannosi del parlamentarismo. Difatti vediamo che il Gabinetto è tuttora considerato in Inghilterra come un potere distinto dalla maggioranza parlamentare, quantunque il voto di regola designi il successore; e d'altro lato i partiti continuano a conservare come funzione essenziale quella del reciproco controllo. Molti liberali poi comin-



ciano già a sentire che in avvenire la funzione del liberalismo dovrà essere quella di porre un limite ai poteri del parlamento.

I due vecchi partiti parlamentari, conservatore e liberale, sono andati sempre più confondendosi pel sorgere di gruppi intermedi, ed è difficile ora trovare i punti di differenza. Lord BROUGHAM e il BAGEHOT osservarono che il partito d'opposizione, qualunque esso sia, fa grandi promesse pur di essere in contraddizione col Ministero, ma che salendo al potere mantiene soltanto l'apparenza di quanto aveva promesso. Accade spesso di vedere l'Opposizione realizzare i progetti del Ministero caduto; ciò che prova la mancanza di reali differenze di principî e di idee tra i due partiti (1).

Occorre però avvertire che da qualche tempo va organizzandosi in Inghilterra il partito radicale colla missione di democratizzare i costumi e le istituzioni di quella società aristocratica. L'idea-forza della giustizia sociale è nata colà e si sviluppa per evoluzione anzichè per rivoluzione. Non si difende più l'individualismo e si comincia a concepire lo stato e la libertà in modo diverso dall'antico. Contro questo partito radicale, che—si noti—è favorevole alla monarchia e non è affatto reazionario, si organizzeranno i vecchi partiti conservatori fusi insieme.

Frattanto però nè il Governo, nè la rappresentanza colle sue divisioni, nè i partiti nazionali rispondono in Inghilterra agli ideali sociologici.

---

(1) Osserva il GNEIST nell'opera *Il Parlamento inglese* (trad. it. Livorno, 1892 pag. 421) che in Inghilterra fino a quando non si avranno governi radicali non saranno possibili che ministeri di coalizione. Questo fatto prova che la divisione del parlamento in due partiti non è affatto necessaria.

Negli Stati Uniti più che la democrazia regna l'individualismo. Lo Stato è un male necessario e fa poco o nulla per la Società. Il Governo è personale e corrottissimo, e i cittadini non si preoccupano di migliorarlo perchè animati solo da spirito mercantile. Preferiscono lasciarsi derubare dai governanti perchè ci rimetterebbero trascurando i loro affari per occuparsi del governo. Estrema poi è la corruzione degli impiegati municipali, che formano camorre, dette *rings*, per derubare gli amministrati. I migliori cittadini si astengono dal partecipare alla cosa pubblica e disprezzano i politicanti. Ecco perchè quel governo corrotto non corrompe la società. (MINGHETTI).

Già il TOCQUEVILLE osservava che gli Stati Uniti non avevano più i due grandi partiti, federale o decentratore e repubblicano o accentratore, sorti dopo l'indipendenza.

La scomparsa dei partiti nell'America del Nord ha cause politiche e cause sociologiche. Essendo colà il governo personale e potendo il solo Presidente concedere i pubblici uffici ai suoi elettori, ben presto i due partiti degenerarono in leghe di *politicians* o comitati elettorali, che promettevano impieghi a chi votava con loro. D'altro lato le condizioni demografiche e sociologiche degli Stati Uniti impediscono la formazione e più ancora l'organizzazione di due grandi partiti generali. Siamo di fronte ad uno Stato di aggregazione, splendido frutto della libertà, ma tale che sociologicamente non costituisce un organismo. Una coscienza sociale non vi si formerà giammai per la impossibilità di fusione delle coscienze particolari.

Veri partiti generali adunque mancano agli Stati Uniti. Vi sono, invece, dei partiti locali, che hanno di mira gl'interessi materiali dei vari Stati, assai diversi per l'estensione del territorio. Però l'azione di questi partiti è neutralizzata dall'organizzazione potentissima dei politi-



canti, le cui leghe o comitati sostituiscono i partiti. Queste leghe fanno le elezioni *a macchina*, come dice colà il gergo dei politicanti, e mirano a sfruttare lo Stato conquistando la presidenza per dividersi le spoglie del partito vinto (1). Notisi che il divario tra i programmi dei politicanti è fortissimo e sembra rappresentare una reale divergenza di sentimenti politici; però colà la *piattaforma* serve per la *macchina*, non questa per quella. È certo dunque che cadono in grave errore coloro che attribuiscono alle condizioni politiche il meraviglioso sviluppo della democrazia americana.

Nelle repubbliche dell'America del Sud c'è minore corruzione politica, perchè i migliori cittadini non sono animati da spirito di mercantilismo eccessivo. I partiti vi sono, e quasi tutti i cittadini prendono parte alla lotta, ma la funzione sociologica dei partiti è degenerata per lo abuso del governo di parte. La lotta ha di mira la conquista del governo, ed è tanta vivace che è deplorata dagli stessi scrittori locali. Il governo è personale ed assai debole, cosichè bene spesso non sa prevenire nè reprimere la guerra civile delle fazioni. La vita pubblica della Svizzera è da molti invidiata segnatamente perchè tale Stato è l'unico d'Europa che ha già praticamente attuato le libertà e i principî democratici dell'America. La Svizzera è uno Stato d'aggregazione, anch'esso splendido frutto della libertà, ma va nazionalizzandosi. I partiti sono tuttora necessariamente cantonali per la loro efficacia e si comprende il perchè; ma data la mancanza di partiti medi, non possono assumere carattere esclusivamente locale. Aggiungasi che sebbene la lotta sia vi-

---

(1) GARLANDA, *La nuova democrazia americana*, Roma, 1891 pag. 44.

vacissima e qualche volta conduca a zuffe tra gli avversari, pure i partiti non degenerano mai in fazioni e sono sempre rigorosamente ispirati a sentimenti e principii politici. Il sistema rappresentativo funziona colà meglio che altrove, sia perchè gli artifici di partito, la corruzione e la demagogia sono impediti dal controllo dei partiti; sia perchè è assai efficace la sanzione morale della pubblica opinione e censura, data la ristrettezza dei territori cantonali.

Varie cause però congiurano perchè il governo sia fatalmente di partito; cosicchè la Svizzera malgrado le sue libertà è oppressa ora dall' uno ora dall' altro partito, e in qualche cantone dove i conservatori sono in maggioranza il governo è meramente oligarchico.

Ad ogni modo la Svizzera è lo Stato che offre al sociologo ed al politico più materiale per osservazioni e previsioni intorno alla evoluzione politica. Colà il *referendum* facoltativo od obbligatorio nei vari cantoni e facoltativo nello Stato, accompagnato dal diritto nel popolo di proporre leggi (legge federale 5 luglio 1891), segna una fase politica storicamente nuova, caratterizzata dal contemperarsi del sistema rappresentativo e della democrazia pura. È difficile prevederne gli effetti. Intanto si può osservare che l'antica oligarchia aristocratica è scomparsa, che il radicalismo e il socialismo acquistano sempre maggiore influenza, e che si manifesta una certa tendenza all' olocrazia, almeno in certi cantoni. È noto che col regime rappresentativo il governo è sempre l'organo di una minoranza, più o meno estesa, anche dato il suffragio universale. Ora l'ideale sociocratico si può realizzare meglio con una minoranza dirigente, la quale sarà più in grado di vedere e soddisfare i desideri dell'intero corpo sociale, anzichè con un governo di maggioranza, che sarà sem-



pre egoistico e trascurerà del tutto i bisogni della minoranza.

Nella Svizzera la tendenza all'oclocrazia prodotta dal *referendum* è frenata appunto dal sistema rappresentativo e dalla forte organizzazione dei partiti quindi è lecito sperare che la sovranità rimanga sempre *nello stato* anzichè *nel popolo*, e che la nuova fase politica, la quale, si noti, presuppone sempre l'organizzazione del popolo in partiti sani, forti e tali da bilanciarsi, segni un vero progresso in quanto permette una maggior distinzione della volontà sociale.

In Francia, data la forma repubblicana, il governo *di gabinetto* è entrato con maggiore facilità nella china del parlamentarismo. Quindi la maggioranza parlamentare fa subire al gabinetto tutte le sue esigenze, e pretende a tale scopo di ingerirsi nell'amministrazione. I partiti nazionali sono scissi in molte suddivisioni e ben poco organizzati; la loro lotta è determinata più da interessi e aderenze personali o da preferenze verso l'una o l'altra forma di governo che da principii politici. Non c'è vera disciplina, e quindi il governo può facilmente ingerirsi nelle elezioni per neutralizzare l'azione dei partiti reazionarii. Alla Camera aumentano sempre più, per effetto della ingerenza governativa nelle elezioni, i deputati *senza partito*, cioè senza convinzioni politiche. Evidentemente è la corruzione del sistema parlamentare che si estende ai partiti.

In Italia il sistema parlamentare si corrompe troppo presto per l'insano spirito di imitazione dei governi esteri, e il parlamentarismo si è accentuato col regno di Umberto. Si deve deplorare altresì la mancanza di organizzazio-

ne dei partiti nazionali. Si direbbe che da noi tutti sono moderati, poichè manca, nel popolo, l'organizzazione di un partito conservatore e benanco quella di un partito radicale. Il partito socialista poi comincia ora ad affermarsi ma in generale assai debolmente. Si può dubitare che esistano anche i partiti parlamentari. Checchè se ne dica, ormai la vecchia destra e la vecchia sinistra, come lo prova il trasformismo sono nomi e partiti storici (*Depretis, Nicotera, Marselli, Palma*). Aggiungasi che non sono mai state due partiti distinti per opposizione di principii, ma semplici gruppi. È tendenza di entrambe quella di fondersi in un partito conservatore (liberale) da contrapporsi al partito democratico (radicale) e al socialista.

Però non è delle divisioni parlamentari che bisogna preoccuparsi, bensì dell'organizzazione dei partiti nazionali.

C'è da noi il cosiddetto partito liberale, ma esso non ha ragione di esistere se non si afferma essenzialmente conservatore. Ora all'organizzazione di un partito nazionale conservatore si oppone disgraziatamente il partito clericale (sia intransigente che conciliazionista) perchè entrambi avrebbero certe tendenze comuni ma non potrebbero vivere a contatto. Il pericolo di questo attrito e il timore non infondato che molti clericali conciliazionisti entrino a far parte del partito conservatore sono le cause che impedirono finora la realizzazione dell'ideale di quanti sentono il bisogno di contrapporre ai nuovi partiti che fa sorgere la questione sociale l'unione delle forze conservatrici. È più facile adunque che si organizzi il partito democratico radicale sia pure fondendosi provvisoriamente col socialista: allora ne conseguirà per reazione la tanto desiderata costituzione di un partito conservatore. Sventuratamente però l'ingerenza governativa nelle elezioni e



l'azione politica rispetto alle riunioni ed associazioni mirarono sempre finora ad impedire l'organizzazione del partito radicale.

Bisogna attendere quindi che si renda più acuta la questione sociale in Italia per vedere nettamente distinguersi i partiti.

Frattanto la nostra rappresentanza funziona malissimo perchè non consta affatto di uomini rappresentativi, che sappiano cioè riprodurre in sintesi i desideri dell'intera nazione.

Da noi meno che altrove è concepito come un mandato l'elezione politica. Il deputato non sente vincoli *verso il partito*, e questo sarebbe un pregio dato il nostro concetto della rappresentanza, ma in realtà è indizio di corruzione, perchè il deputato preferisce l'appoggio del governo come più sicuro per le future elezioni.

D'altro lato il deputato sente vincoli *verso i singoli elettori*, i quali lo hanno eletto per ottenere dei favori dal governo.

Il Governo di Gabinetto non ha indirizzo sicuro e bene spesso non è che un comitato della maggioranza parlamentare, perchè si tentenna tra l'imitazione dell'Inghilterra e quella della Francia. Di solito il nuovo ministero si afferma per un eccellente programma, ma non riesce ad attuarlo perchè la rappresentanza è sabbia mobile sulla quale non può mai poggiare il Gabinetto. Onde le sorprese di voti, le crisi frequenti, e le frequenti concessioni che il ministero deve fare per evitarle. Secondo il concetto da noi esposto della rappresentanza, sarebbe un pregio della nostra, di fronte a quella degli altri Stati, di non avere reali divisioni di partito; ma è necessario considerare che la mancanza di organizzazione e di disciplina nei gruppi parlamentari e il gran numero di

deputati indipendenti o meglio senza partito deriva da ciò che questa condizione loro giova per ottenere favori ed aiutare le clientele. Osserva il TURIELLO che le clientele o consorterie sono così potenti che per vincerle occorrono spesso le coalizioni dei partiti. La loro azione mira al vantaggio egoistico dei clienti ottenuto per mezzo dello Stato. Non v'è quindi da meravigliarsi che per effetto delle clientele siano quasi distrutti i partiti là dove esse imperversano. Nell'Italia meridionale, dice il Turiello, il concetto ideale dello Stato è altissimo; lo si vorrebbe forte e poichè è debole lo si disprezza. Onde la mafia e camorra in basso e le clientele in alto. I politicanti sono i patroni e gli elettori sono i clienti.

Noi riteniamo appunto col predetto scrittore che occorra una forte azione dello Stato per disfare questi vincoli regionali e promuovere lo sviluppo dei partiti sani e fecondi. Al qual fine gioverà una grande severità del governo verso i deputati sostenuti da clientele (1).

Lo Stato che rispetto alla teoria dei partiti più risponde agli ideali sociologici è la Germania. Ivi i partiti sono parecchi, perchè hanno di mira o l'una o l'altra delle grandi quistioni politiche o sociali; ma è facile osservare che tutti si riannodano idealmente ai due partiti generali, ossia a due diversi concetti dello Stato.

Il governo è un potere forte e assolutamente distinto dalla rappresentanza. Il Gabinetto deve avere la fiducia dell'imperatore e di almeno un partito. Però colà il gabinetto non può dirsi affatto di partito, perchè, anche prescindendo dalla volontà dell'imperatore, mira soltanto

---

(1) TURIELLO. *Government and government in Italy*. Seconda edizione, 1889, pag. 212.



a utilizzare uno o più partiti per un programma che è la sintesi più o meno completa dei vari indirizzi dell'Opinione Pubblica. In altri termini il Gabinetto nell'esplicare la sua azione non tende a realizzare i desideri di un partito, ma si appoggia su coloro che si sono dimostrati favorevoli al suo programma. Questa condizione di cose meglio d'ogni altra attuale corrisponde all'ideale sociocratico perchè essendo il governo al disopra dei partiti, si trasforma secondo le esigenze dello Stato, ed è spontaneamente inclinato a tener conto di tutti i movimenti della opinione pubblica e di tutte le aspirazioni del paese. Una prova di ciò si è che colà il partito socialista non soffocato dalla maggioranza, ha ottenuto già parecchie soddisfazioni.

Per imitare la Germania occorre anzitutto rafforzare l'autorità regia, che da noi è semplice addobbo.

04 IX







ANNO VIII.

---

# ANTOLOGIA GIURIDICA

FONDATA DAL PROF. PIETRO DELOGU

DIRETTORI

GABRIELLO CARNAZZA - C. COSTANZO PERATONER

---

## CONDIZIONI D' ASSOCIAZIONE

---

L' *Antologia Giuridica* si pubblica ogni mese in fascicoli di pagine 80.

L'Associazione è annuale dal Giugno al Maggio, e costa Lire 15 per l'Italia, e L. 18 per l'Estero.

*Il pagamento dev'essere anticipato.*

*L'associazione non disdetta un mese prima della scadenza s'intende confermata.*

---

Delle memorie originali pubblicate nell' *Antologia Giuridica* saranno dati all'autore 75 estratti legati e con copertina.

OP. IX





