

Norberto Bobbio, *L'Astrolabio*, n. 21, 22 Maggio 1966

La crisi del parlamento

di Norberto Bobbio

Al IV Convegno del Movimento Gaetano Salvemini - tenutosi il 14 e 15 maggio al Ridotto dell'Eliseo - su La sinistra davanti alla crisi del Parlamento, il prof. Norberto Bobbio ha presentato la prima relazione sul tema Le istituzioni parlamentari ieri ed oggi di cui pubblichiamo di seguito il testo stenografico.

Parte I

Devo dire che la materia è tanto vasta che non saprei da che parte cominciare; dopo molte perplessità ho finito per prendere il partito più semplice che è quello di cominciare dal principio, cioè da due questioni preliminari che dovrebbero servire da un lato a limitare il dibattito e dall'altro ad orientarlo. Queste due questioni possono essere formulate sinteticamente in questo modo: crisi del parlamento rispetto a che cosa? crisi del parlamento in che senso?

La prima domanda significa che il problema può essere impostato in modo diverso secondo il diverso termine di confronto cui la crisi viene commisurata; da questo punto di vista vi sono almeno tre modi diversi di porre il problema:

- 1) crisi rispetto ad un tipo ideale di sistema, che forse non è mai esistito, in cui il Parlamento è il centro propulsore ed animatore del sistema, il pernio ¹ sul quale girano tutti gli altri pezzi del sistema come i pianeti intorno al Sole;
- 2) crisi rispetto ad una determinata istituzione formale la quale ha assegnato al Parlamento un determinato posto nel sistema, cui non corrisponde per eccesso o per difetto quello assunto di fatto nella Costituzione reale;
- 3) crisi rispetto alla posizione ed al funzionamento del Parlamento nella tradizione storica degli stati parlamentari per lo meno dall'inizio del secolo scorso ad oggi.

Dico subito che il modo più giusto e più efficace di porre il problema è, a mio parere, il terzo; è l'unico che ci consente di evitare i falsi problemi cui ci condurrebbe il primo e l'eccessiva angustia della discussione cui ci porterebbe il secondo.

Da un lato, dopo un secolo e più di storia parlamentare siamo diventati troppo smaliziati per credere ad un mito del regime parlamentare cui non avrebbero mai corrisposto adeguatamente, per un verso o per l'altro, i Parlamenti sinora esistiti. Non ci credono neppure più gli storici di quella che è stata chiamata la "Madre dei Parlamenti" ², secondo i quali anche nel Periodo d'oro del regime

¹ Dalla Treccani. **Pèrno** (o **pèrnio**) s. m. [der. del lat. *perna* "prosciutto", per la somiglianza della forma]. – **1. a.** Asticciola di metallo o di legno che, conficcata in due blocchi contigui di marmo, creta o altra sostanza, li tiene uniti: *il braccio della statua era attaccato al busto con un perno di ferro*. Per l'unione provvisoria di due organi meccanici è usato, a volte, il *p. esplosivo*: per rendere gli organi indipendenti basta far esplodere l'apposita carica che espelle il perno dalla sede ricavata parte nell'uno e parte nell'altro organo. **b.** Nel linguaggio marinaro, anche sinonimo di *chiodo*. **c.** Nelle costruzioni meccaniche, organo, di forma per lo più cilindrica, che insieme al cuscinetto realizza l'accoppiamento rotoideale, consentendo un moto di rotazione intorno al suo asse; si distinguono: *p. di articolazione*, atti a realizzare cerniere di sistemi articolati; *p. sferici* o *snodi*, che permettono rotazioni relative attorno ad un diametro della loro superficie sferica comunque orientata; *p. portanti*, caratterizzati dal sopportare forze normali all'asse stesso; *p. di spinta* o *assiali*, ai quali vengono applicate forze parallele all'asse e per questo in alcuni casi presentano una serie di corone circolari (dette *collari*) che ripartiscono lo sforzo sulle diverse superfici portanti; *p. a coltello*, per articolazioni di ampiezza limitata (per es., i fulcri delle bilance). Nella costruzione navali indica in partic. anche l'agugliotto del timone. **2. estens. a.** Nel pattinaggio, figura libera che si esegue nelle gare di pattinaggio artistico, facendo ruotare a cerchio un piede, mentre l'altro fa da punto di appoggio (ossia «da perno») al corpo che assume una posizione piegata verso il basso, come se il pattinatore dovesse sedersi. *Perno spirale*, nel pattinaggio artistico, figura di danza che consiste nell'esecuzione, a corpo eretto o flesso, di una serie di cerchi concentrici, mentre un piede è sollevato e l'altro fa da perno sulla pista. **b.** In marina, *nave perno*, la nave intorno a cui, in alcune evoluzioni, avviene il cambiamento di formazione. **c.** Nel linguaggio milit., *p. strategico*, campo trincerato o regione fortificata destinata a dare appoggio a reparti che operano in un dato scacchiere. **3. fig.** Elemento essenziale, determinante, considerato come il centro vitale di un'attività, il punto di riferimento di un'azione o d'altro: *l'ordine è il p. di ogni sana convivenza sociale; la reciproca fiducia è il p. della vita matrimoniale*; anche riferito a persona: *essere il p. della vita di un'azienda, di un ente; dice che non c'entra, mentre è lui quasi il perno dell'azione!* (Pirandello); più genericam., punto centrale, fulcro: *l'avarizia del protagonista è il p. su cui è impiantata tutta l'azione della commedia. Fare perno su qualcosa* (meno com. *su qualcuno*), farvi leva, usare come punto di partenza o di appoggio per raggiungere i risultati voluti: *per convincerlo a rimanere ho fatto p. sul suo amor proprio*.

² Dalla Treccani - Bernard Crick - *Enciclopedia del Novecento* (1980) [...] Il Parlamento inglese è spesso chiamato - erroneamente - la "madre dei parlamenti". *L'Althing* islandese, per esempio, ha una più lunga e ininterrotta storia come assemblea rappresentativa. I parlamenti costituivano la regola piuttosto che l'eccezione nella vita politica dell'Europa

parlamentare - corrispondente su per giù all'età vittoriana - la famosa formula, secondo la quale il Governo è il comitato esecutivo del Parlamento, non aveva mai corrisposto alla reale situazione di fatto, per quanto abbia continuato ad essere - qui cito un autore inglese - la prevalente teoria dei manuali scolastici e continui a colorare la più corrente retorica giornalistica e politica. E poi esiste davvero un tipo ideale, unico, di stato parlamentare?

E' noto che i costituzionalisti democratici francesi si sono sempre compiaciuti di contrapporre il regime parlamentare alla francese al regime parlamentare all'inglese; la disputa ha preso spesso l'aspetto della risposta futile ad una domanda inconsistente del tipo: in che cosa consiste il regime parlamentare classico? E se la "Madre dei Parlamenti" ne fosse diventata soltanto la matrigna, e la discendenza diretta fosse passata dal parlamentarismo inglese a quello francese?

D'altra parte, per quel che riguarda il rapporto fra Parlamento formale e parlamento reale, siamo diventati troppo consapevoli delle gigantesche cause storiche che hanno determinato la crisi di sviluppo dei regimi parlamentari per accontentarci di considerare il problema dall'angolo visuale ristretto della maggiore o minore corrispondenza fra Costituzione formale e Costituzione reale. Il modo più corretto dunque di impostare il problema è, a mio parere, quello di interpretare la situazione presente alla luce della situazione storica diversa in cui i Parlamenti, compreso quello dello Stato italiano, vengono ad acquistare quella preminenza fra gli altri organi dello Stato da dar vita alla forma di regime che fu detta appunto "parlamentare".

E' l'unico modo corretto, questo, perché ci permette di vedere che la crisi del Parlamento non dipende più oggi da un fenomeno di degenerazione politica che rende impossibile l'applicazione esemplare di un modello ideale, né soltanto da un contrasto occasionale e magari facilmente eliminabile con rimedi meramente tecnici rispetto ad una struttura formale, ma dalla trasformazione della società in cui i parlamenti debbono operare. Tanto per cominciare l'esame storico ci fa toccare con mano che nella nostra storia parlamentare il Parlamento è stato su per giù sempre in crisi, e che allora occorre confrontare non già la crisi odierna con un immaginario stato di perfezione ma bensì le preoccupazioni di oggi con quelle non *meno* gravi di ieri e dell'altro ieri e dimostrare se mai che se c'è una differenza questa non passa fra Parlamento malato e Parlamento in buona salute, ma fra diverse forme di malattia.

Non mi pare inopportuno accennare, sia pure brevemente, alla differenza fra letteratura odierna sulla crisi del Parlamento e la pubblicistica antiparlamentare che fiorì dopo l'avvento del fascismo e denunciò il fenomeno del così detto parlamentarismo.

Oggi il problema esiste in un contesto storico complesso; ci si rende perfettamente conto che, mutati i rapporti fra società civile e stato, fra economia e politica, fra massa amorfa e cittadini, il Parlamento di oggi non può più essere quello di ieri. Allora l'antiparlamentarismo nasceva invece proprio dal confronto del Parlamento qual'era con il Parlamento quale avrebbe dovuto essere secondo il modello idealizzato che si era voluto imitare; era cioè quel modo di impostare il problema della crisi del Parlamento che poc'anzi abbiamo detto del confronto con il tipo ideale.

E' stato più volte osservato che la critica del parlamento di quel periodo era il prodotto di una delusione derivante da affetto per l'istituto più che di una ostilità preconcepita. Il confronto della istituzione reale con quella ideale faceva sì che la crisi del Parlamento fosse vista sotto l'aspetto di una deviazione dalla norma e pertanto il termine più proprio per indicare la crisi fosse quello di "corruzione del sistema". A favore di un giudizio sulla crisi in termini storici e non in termini ideali o formali c'è anche una seconda ragione; solo un'impostazione storica, che parta dalla considerazione delle cause che fanno sì che i Parlamenti di oggi non possono essere più quelli che erano alle origini, consente una ricerca adeguata, non illusoria né evasiva, dei rimedi. La storia ci pone di fronte a processi ineluttabili di cui dobbiamo, volenti o nolenti, prendere atto: il tipo ideale di regime parlamentare in cui il Parlamento è il centro del sistema è diventato ormai un modello anacronistico; d'altra parte certe deviazioni dal sistema formale, come quella delle crisi extraparlamentari, tutt'altro che nuove del resto nel nostro paese, nessuno riesce a vedere bene come

feudale. Essi emergono nettamente verso la fine del sec. XII nel regno di León in Spagna, fioriscono nel sec. XIII in Catalogna, in Sicilia, nella Linguadoca, nella Castiglia, in Portogallo, nell'Impero (il *Reichstag*), in Aragona, Navarra, Boemia, Brandeburgo, Austria, Valenza, Piemonte e Irlanda, e dal sec. XIV in Svezia, Danimarca, Norvegia e Polonia. Molti scomparvero nel sec. XVI, altri all'epoca della Rivoluzione francese e della Restaurazione: solamente un piccolissimo numero sopravvisse. Il Parlamento inglese dovrebbe chiamarsi più propriamente "il superstita dei parlamenti". [...]

possano essere corrette.

Ciò che importa, tenuto conto delle trasformazioni sociali che non possono non ripercuotersi sulle istituzioni, è di cercare di salvare il salvabile, il che vuol dire: tenersi lontani tanto dalla tentazione restauratrice, quanto dal furore iconoclastico e procedere a quelle correzioni che sono ancora possibili e prevedibilmente efficaci.

La seconda questione pregiudiziale si presenta in questi termini: quale senso ha l'espressione di "crisi del Parlamento?". Ritengo assolutamente necessaria questa domanda perché per crisi del Parlamento si intendono, senza che di solito se ne abbia coscienza, due cose diverse che debbono essere tenute ben distinte se si vuole procedere con chiarezza; in un senso si dice che le istituzioni parlamentari sono in crisi perché è avvenuto, per ragioni storiche che vedremo fra poco, uno spostamento di potere dal Parlamento ad altri organi o centri di potere; in altro senso si parla di crisi del Parlamento per indicare una situazione di cattivo funzionamento o di non funzionamento nell'esercizio del potere grande o piccolo che gli è rimasto.

I due problemi sono connessi ma anche distinti e possono essere indipendenti l'uno dall'altro; un Parlamento può avere perduto molto del suo potere originario ma essere efficiente; un altro Parlamento può avere conservato gran parte del potere tradizionale e non essere più in grado di esplicare regolarmente tutte le funzioni che gli sono attribuite o che si è riservate. Infine un Parlamento può essere in crisi di potere di funzionamento senza che i due difetti siano necessariamente in correlazione.

La prima forma di crisi è una crisi per difetto, la seconda spesso è una crisi per eccesso. I temi più popolari in Italia della pubblicistica antiparlamentare sono, come è noto, la partitocrazia e l'inflazione legislativa; come ognuno vede la prima riguarda una crisi di potere, la seconda una crisi di funzionamento.

Le due critiche non hanno alcuna connessione fra di loro, anzi sono in contrasto; secondo la prima il Parlamento è diventato, da tutore che era, un pupillo incapace, da controllore controllato; alla seconda invece appare come un signore prodigo e generoso che fa anche quello che potrebbe lasciare fare agli altri. Si badi che se le due critiche sono in contrasto fra loro non sono affatto contraddittorie; la contraddizione è nelle cose, cioè nella varietà delle ragioni che hanno determinato la crisi dei parlamenti, anzi la ragione più profonda della crisi è proprio in questa contraddizione, cioè nello scontrarsi e nel non sovrapporsi di due ragioni diverse di crisi, delle quali, una ha determinato una perdita di potere; l'altra, in antitesi, una assunzione di nuovi compiti. Verrebbe fatto di parlare di un vero e proprio paradosso; nel momento stesso in cui i Parlamenti sperimentano una fuga di potere, non possono sottrarsi all'espletamento di nuove funzioni e quindi all'accettazione di nuove responsabilità.

Questa differenza fra i due aspetti in cui si presenta la crisi dei Parlamenti serve fra l'altro ad individuare meglio le cause della crisi ed a prospettare con maggiore interesse i rimedi. Vi sono cause che spiegano il dislocamento di poteri dal Parlamento ad altri organi o centri di potere e vi sono cause che spiegano invece l'inefficienza; è utile tenerle distinte. Quando si legge la letteratura inglese sulla crisi si ha l'impressione che predomini il primo problema, quello della crisi di potere, nella letteratura italiana invece predomina la preoccupazione del cattivo funzionamento.

Anzi, come è noto, uno dei rimedi al cattivo funzionamento potrebbe essere un maggiore depotenziamento; attraverso la legislazione delegata, la legislazione regionale. Il che mostra fra l'altro il rilievo che ha la distinzione rispetto alla ideazione dei rimedi.

E' chiaro che prima di prospettare rimedi dobbiamo porci la domanda: quali obiettivi vogliamo proporci? Restaurare il potere del parlamento con il rischio di aumentarne l'inefficienza? Oppure renderlo efficiente magari a costo di limitarne ancor più il potere che è già limitato? Oppure vogliamo raggiungere insieme entrambi gli obiettivi?

Ma è possibile? E' auspicabile? E' ragionevole?

Le cause della crisi

Le due questioni pregiudiziali dovrebbero aprire la strada, secondo il mio proposito, a discorrere con maggiore consapevolezza di due problemi fondamentali di una analisi introduttiva quale è quella che mi è stata assegnata, appunto: il problema delle cause storiche della crisi e quello dei rimedi proposti dalle varie parti dell'orizzonte politico. I due problemi sono interdipendenti; data la causa, trovata la soluzione. Chi avrà messo in particolare rilievo tra le cause della crisi lo strapotere

dei partiti cercherà la soluzione nella regolamentazione dei partiti, oppure nell'istituzione di nuovi rapporti tra direzione dei partiti e gruppi parlamentari. Chi sarà stato colpito soprattutto dall'enorme carico legislativo cercherà una soluzione nel cosiddetto decongestionamento e così via. Ma spesso, proprio per la mancata risposta alle questioni pregiudiziali, le prospettive sono parziali; ciascuno vede la sua fetta di ciclo e crede che sia tutto il firmamento.

E cominciamo senz'altro dalle cause. Anche qui occorre un avvertimento preliminare; bisogna distinguere le cause generali della crisi - voglio dire quelle cause che sono comuni a tutti i paesi che hanno avuto, per lo meno da un secolo a questa parte, il Parlamento; bisogna distinguere queste cause generali dal modo con cui esse si sono ripercosse nei diversi paesi in dipendenza della diversità di sistemi politici, della diversità delle situazioni storiche e di altri fattori; con riferimento alle cause tratterò quindi due punti essenzialmente :

- 1) le cause generali della crisi, dovrei dire comuni a tutti i paesi;
- 2) i diversi aspetti della crisi, tenendo presente almeno una delle variabili, non potendo tenerle presenti tutte: quella che ritengo la più importante, e cioè il sistema politico.

La crisi di potere

Le cause generali si possono distinguere in tre gruppi: politiche, economico-sociali, e sociali o politico-sociali. Cominciamo da quelle politiche che, essendo più macroscopiche, sono anche quelle rispetto alle quali sono più frequenti e ricorrenti le incriminazioni e le recriminazioni.

Tra queste cause politiche la più importante è certamente il suffragio universale che ha trasformato le elezioni in un fenomeno di massa; sono cose arcinote, ma fa sempre una certa impressione leggerle, come si legge nell'ottimo libro di Carlo Pischedda sulle elezioni del Regno di Sardegna, che ad esempio alle prime elezioni del 1848 nei tre collegi di Susa, su una popolazione di 81.884 abitanti gli aventi diritto al voto erano 988 vale a dire l'1,20%. Ma in certi collegi la percentuale era ancora più bassa sino allo 0,67% di Aosta e avendo partecipato alle elezioni soltanto il 66% di questi, i votanti effettivi furono in realtà su 81.884 abitanti 657, distribuiti in 3 collegi e quindi poco più di 200 per collegio. Oppure vi erano collegi così ristretti come il 7. collegio di Torino da non avere più di 80 iscritti, di cui votarono 70 sì che il candidato vincente riuscì eletto con 40 voti. In media bastavano 100 voti per diventare deputato.

Per quanto siano notizie arcinote, bisogna ogni tanto richiamarle alla memoria per renderci conto che le cose sono cambiate e che ci troviamo di fronte ad uno di quei classici casi in cui il mutamento di quantità si è trasformato in mutamento di qualità. Quando poi si viene a dire che non essendoci partiti organizzati il singolo deputato era indipendente, si dice una cosa sostanzialmente inesatta; anche questo è uno dei miti della tradizione del passato che bisognerebbe sfatare; i deputati hanno sempre dovuto fare i conti con i loro elettori ed hanno sempre dovuto preoccuparsi degli interessi locali, settoriali, municipali difendendo i quali ponevano le basi - se volevano - per la loro rielezione. Il biglietto di mandato imperativo ha avuto la fatale sorte di essere sempre stato violato. Chi scorre la letteratura contro la corruzione parlamentare del secolo scorso dovrà prendere atto che la maggior parte delle lagnanze riguardano la mancanza di indipendenza - proprio così - dei deputati nei confronti dei loro elettori; cioè in definitiva la dipendenza da interessi locali che non avrebbero dovuto avere niente a che vedere con la suprema rappresentanza della volontà della nazione.

Stralcio da un'opera di Gaetano Mosca il seguente passo che non richiede commenti:

“La legge è in balia dei ministri, questi in balia dei deputati, i deputati sono per lo più alla mercé dei grandi elettori e dei membri influenti dei comitati, sono queste le maglie principali della rete, le vie maestre, per dir così, che mettono direttamente le prime autorità dello Stato alla portata dei più volgari imbrogliatori”.

Come si vede, ogni tanto il ricorso alla storia serve per rimettere le cose a posto, e non soltanto per scoraggiare gli utopisti, ma anche per smentire i lodatori del tempo antico.

Il Parlamento affaccendato

Con questo non si vuol dire che la situazione non sia cambiata; ma ciò che è cambiato in seguito all'intervento dei partiti organizzati non è tanto l'indipendenza del singolo deputato quanto l'autonomia del Parlamento come corpo nell'esercizio di una funzione fondamentale in regime parlamentare come quella di fare e disfare il Governo. Non c'è oggi chi non veda nella sempre maggiore potenza degli apparati di partito una delle cause principali dell'impotenza dei Parlamenti; considerata da questo punto di vista, cioè dal punto di vista della atrofizzazione della funzione di investitura del governo, la crisi del Parlamento si rivela come una vera e propria crisi di potere, cioè

come lo spostamento di potere che si risolve nella scomparsa quasi totale di una funzione. Si può immaginare che il Parlamento non esista nella formazione del Governo: che cosa cambierebbe? In un sistema bipartitico puro come quello inglese non cambierebbe nulla; il corpo elettorale decide a maggioranza quale dei due partiti deve formare il Governo e nello stesso tempo designa, attraverso l'identificazione fra leader di partito e capo dell'esecutivo il Primo Ministro, il quale sceglierà i propri collaboratori nell'ambito del proprio partito. In questi rapporti fra elettori, partiti e Primo Ministro, cui possiamo aggiungere la Regina, il Parlamento non ha niente da dire. In un sistema multipartitico il procedimento sarebbe più complesso se non ci fosse il Parlamento, sia perché occorre una alleanza fra i partiti per formare la maggioranza, sia perché la designazione del primo Ministro non viene fuori direttamente dalle elezioni. Ma basterebbe pur sempre una trattativa tra le direzioni dei partiti per formare il governo.

Per quanto possa sembrare strano, in un regime che continua a chiamarsi parlamentare, la formazione del governo può avvenire ed avviene di fatto senza l'intervento del Parlamento. Se il Parlamento non avesse altra funzione che quella dell'investitura e correlativamente della revoca dell'investitura, potrebbe tranquillamente scomparire senza lasciare tracce.

Quando si parla di cause economiche della crisi del Parlamento, ci si riferisce generalmente alla trasformazione della società moderna avvenuta attraverso il passaggio da un'economia prevalentemente agricola e mercantile all'economia industriale, o più precisamente per opera della rivoluzione industriale. Intanto si può notare che a differenza degli Stati Uniti in cui il suffragio universale precede la rivoluzione industriale - il che probabilmente non è stato senza influsso, come è stato più volte notato, sulla maggiore resistenza degli istituti rappresentativi d'oltre oceano rispetto a quelli europei - in Europa le tappe della rivoluzione industriale coincidono grosso modo con quelle dei successivi allargamenti di suffragio. In Inghilterra nel 1832, 1867, 1884, 1918; in Italia nel 1882, con ritardo di 50 anni, 1912, 1919.

In una società ad economia meno complessa, il Parlamento eletto a suffragio ristrettissimo rappresentava con una certa approssimazione i principali interessi delle classi economicamente dominanti e potere politico e potere economico finirono per coincidere. Il Parlamento era il luogo di incontro e di scontro dei rappresentanti reali dei grandi interessi in gioco nel paese; era l'organo rappresentativo direttamente e non per interposta persona delle forze economiche dominanti. Il potere legislativo di cui parla il più celebre difensore del primato del Parlamento, cioè il filosofo inglese John Locke, è un potere la cui principale funzione è quella di proteggere la proprietà privata; vale a dire, gli interessi economici costituiti di cui sono rappresentanti i suoi membri contro le richieste di modificazione dello *statu quo* che potrebbero provenire tanto dall'alto, cioè dall'Esecutivo, quanto dal basso, cioè dai nullatenenti.

E' una osservazione comune che con la formazione della grande industria emergono nella società civile nuovi centri di potere economico che non trovano la loro adeguata espressione nei vecchi parlamenti; d'altra parte i grandi conflitti sociali cui il sorgere della grande impresa dà luogo tendono ad essere risolti attraverso un confronto diretto tra le forze in contrasto che non sembra abbiano bisogno della mediazione del Parlamento.

I sindacati operai da un lato e le associazioni padronali dall'altro diventano sempre più forti via via che si estende il processo di industrializzazione, e sono in grado di prendere decisioni che lasciano il loro segno positivo o negativo su tutta l'economia del paese e quindi sono decisioni di interesse nazionale senza che il parlamento sia in grado di intervenire, a meno che non intervenga nella migliore delle ipotesi per registrare o ratificare, come si dice, la decisione già presa in veste non di giudice e tanto meno di moderatore, ma di notaio od addirittura di cancelliere.

Anche in questo caso, cioè sotto l'aspetto della trasformazione economica della società moderna, la crisi del Parlamento consiste in una crisi di potere, cioè in uno spostamento di potere dagli organi rappresentativi a nuovi gruppi di potere, che stanno al di fuori del Parlamento, non sono nazionalmente rappresentativi e tendono a contrapporsi al Parlamento, a resistere ad oltranza alle sue decisioni quando non riescono a farne un docile strumento di accettazione formale della loro volontà.

Nelle pagine precedenti avevamo constatato una fuga di potere dal Parlamento ai grandi partiti organizzati; qua assistiamo alla fuga di potere dal Parlamento alle grandi organizzazioni sindacali. Se era lecito dire che prima della rivoluzione industriale potere economico e potere politico si

integravano nella camera di compensazione e di negoziazione che era il Parlamento, quello che è avvenuto dopo è un processo di sempre più marcata differenziazione od addirittura di lacerazione fra un potere economico che trova altre vie per raggiungere i propri obiettivi politici - e quindi altre forme di espressione politica - dal vecchio centro di potere politico che mantiene un potere meramente formale cui non corrisponde più un potere reale, o, come si dice altrimenti, è un processo il cui esito è una situazione assolutamente abnorme in cui legittimità ed effettività del potere non coincidono, essendoci da un lato un potere legittimo che perde di effettività e d'altra parte un potere che diventa sempre più effettivo indipendentemente dalla sua legittimità. Chi legge i nostri scrittori conservatori che erano disposti magari a buttare a mare il Parlamento per rafforzare l'Esecutivo si imbatte in una continua polemica contro il nuovo feudalesimo rappresentato dalla nascita e dalla crescita del sindacalismo. Potrei citare di nuovo il Mosca, ma per sentire un'altra campana ascoltiamo Pareto:

“Al principio del secolo IX, scrive, in Inghilterra abbiamo un punto di equilibrio per il verso della forza centripeta: il Parlamento allora veramente sovrano avrebbe mosso alle risa con l'opporre al suo potere il potere di associazioni simili ai nostri sindacati, come sarebbe parso ridicolo l'opporre al potere del glorioso Carlo Magno quello di un signorotto chiuso nel suo maniero. Oggi è trascorso poco più di un secolo dal tempo dell'onnipotente Parlamento che, dicevasi in Inghilterra, poteva tutto fuorché cambiare un uomo in donna, ed il suo potere è in parte svanito, si è sgretolato, ne hanno ereditato i sindacati che trattano alla pari con il Parlamento e con il Governo che ne è il comitato esecutivo”.

E' noto che di fronte ad un fenomeno di frantumazione del potere e di disseminazione di centri di potere in concorrenza fra loro, quelli che lo condannano parlano degli inconvenienti e delle malefatte del feudalesimo, ma quelli invece che se ne rallegrano parlano dei benefici di una società pluralistica, come unico antidoto al regime di massa disponibile verso l'avventura del totalitarismo. La rivoluzione industriale avrebbe determinato una crisi del Parlamento anche per una seconda ragione ancora più grave: cioè attraverso quel processo che è stato detto di deperimento dell'attività politica di cui appunto le istituzioni rappresentative erano le tradizionali depositarie.

Si venne tacendo strada l'idea che attraverso il processo di razionalizzazione, di cui la trasformazione industriale è insieme un effetto ed un potente incentivo, le grandi decisioni che interessano la collettività sarebbero diventate sempre meno politiche e sempre più tecniche, onde i politici avrebbero dovuto essere sostituiti a poco a poco da tecnici per le decisioni a corto raggio e da scienziati sociali per le decisioni generali. Non ho bisogno di insistere su un argomento tanto sviscerato da essere ormai di dominio comune ma non sarà inopportuno ricordare che questa conseguenza della nuova società industriale era stata già vista con particolare acume dal primo scrittore politico che si rese conto della svolta storica che la società avrebbe sperimentato nel passaggio - come si diceva allora - dallo stato feudale o militare a quello industriale; parlo del Saint-Simon. Con una chiarezza che ha del prodigioso, Saint-Simon aveva rimproverato i suoi contemporanei di non rendersi conto - cito parole testuali -

“che il sistema politico che essi vogliono stabilire e a cui danno indifferentemente il nome di regime costituzionale o rappresentativo o parlamentare è un sistema bastardo perché era un regime di transizione che nasceva, almeno nell'Europa continentale, quando ormai erano esaurite le ragioni che lo avevano reso utile in Inghilterra. Con l'avvento della società industriale il potere di decisione in nome della collettività sarebbe dovuto passare dai politici - che lui considerava legisti e metafisici - agli industriali dirigenti; il Parlamento politico avrebbe dovuto essere sostituito con il Parlamento industriale - così lo chiamava - che di parlamentare avrebbe conservato soltanto il nome”.

Per quel che riguarda il mezzo che gli industriali dirigenti avevano a disposizione per organizzare razionalmente la produzione, questo era la legge del bilancio, una politica di pianificazione economica, oggi diremmo di razionalizzazione dell'economia, esigeva un piano generale finanziario e quindi che si attribuisse un rilievo particolare alla elaborazione ed all'approvazione del bilancio dello Stato.

Sono cose scritte nei primi anni del secolo scorso.

Possiamo concludere dicendo sinteticamente che come il primo aspetto della crisi del Parlamento ci era apparso come un passaggio dalla *crazia* del Parlamento alla *partitocrazia*, questo secondo aspetto della crisi si era preannunciato e continua a ripresentarsi oggi con l'avvento della *tecnocrazia*.

Intanto con l'accento alla pianificazione economica ed alla legge del bilancio siamo entrati nella sfera di azione della terza causa generale, quella che abbiamo chiamato - in mancanza di meglio -

politico-sociale.

Ne parlo da ultimo perché questo aspetto della crisi presuppone gli altri due, nel senso che questa terza causa non si spiega senza l'azione delle prime due e ne è per così dire un riflesso secondario; tanto la partecipazione politica delle masse (prima causa), quanto la trasformazione sociale seguita alla rivoluzione industriale (seconda causa), hanno profondamente modificato i compiti dello Stato. Con l'avvento della società industriale al contrario, che è andata di pari passo – non dimentichiamolo - con il processo di democratizzazione delle istituzioni politiche, i cittadini sono diventati sempre più esigenti e lo Stato sempre più affaccendato.

Nonostante che i parlamentari di oggi siano diventati lavoratori a pieno tempo, a differenza dei notabili di una volta che dedicavano al lavoro parlamentare una piccola parte della loro giornata, il disbrigo dei vari compiti diventa sempre più difficile ed aleatorio, l'attività legislativa sempre più caotica ed improduttiva ed il prodotto - si dice - sempre meno perfetto.

Non si sa se sia sempre più una macchina che gira a vuoto od una macchina che non gira più affatto; oppure gira ancora, ma i giri non bastano più.

I parlamenti erano nati nell'età dello stato liberale classico che aveva una concezione puramente negativa dei compiti dello Stato e lo Stato, come si è detto, era il consorzio dei proprietari ed i proprietari erano una piccola, una piccolissima minoranza del paese.

Oggi siamo entrati nella fase dello Stato amministrativo od assistenziale che dir si voglia, in quella forma di Stato che gli inglesi chiamano più modestamente “di benessere” e noi e i tedeschi qualche volta chiamiamo più pomposamente “stato di giustizia”.