



Il segretario del Partito democratico
Pier Luigi Bersani
FOTO DI MAURO SCROBOGNA/LAPRESSE

L'articolo 49 è inapplicato Ma ora serve la legge sui partiti

LA STORIA

MARCO ALMAGISTI

È necessario che i corpi intermedi siano valorizzati e abbiano regole di trasparenza. Altrimenti i cittadini resteranno soli davanti a Stato e mercato

Nelle frequenti controversie riguardanti la Costituzione ci si scorda troppo spesso che i suoi articoli scaturiscono da profonde considerazioni sulla storia italiana, in particolare sulla contrapposizione fra governanti e governati, ossia, in altri termini, già utilizzati a suo tempo da Francesco Guicciardini, fra il «Palazzo» e la «piazza».

Memori di come la discrepanza fra le spinte della società e la chiusura delle istituzioni abbia spalancato le porte di queste ultime ai manipoli di Mussolini, negli anni Quaranta i costituenti hanno cercato di rendere impraticabile ogni fuoriuscita dal sistema democratico assumendo come decisiva, a tal fine, la questione della responsabilizzazione del potere politico. Tale prospettiva informa di sé l'intera impalcatura garantista delle nostre istituzioni, ma promuove anche una particolare concezione dei rapporti fra queste ultime e la società, orientata a evitare la condizione di radicale isolamento del cittadino di fronte allo Stato e al mercato, sulla base della convinzione che la solitudine del cittadino è il miglior viatico all'inaridirsi dell'*ethos* democratico.

Ne discende il riconoscimento del protagonismo dei corpi intermedi, ossia di quelle formazioni sociali ove concretamente si svolge la personalità dei cittadini (art. 2). Come accade in quasi tutte le Costituzioni redatte dopo la cesura storica provocata dal fascismo e dal nazismo, anche la nostra menziona esplicitamente i partiti politici (art. 49), evidenziandone la funzione di integrare i cittadini nel nuovo sistema democratico.

Risulta evidente la *ratio* di una norma cosiffatta: dopo un ventennio di dominio autoritario e al termine di una guerra civile sanguinosa, in un contesto di limitata legittimità del nuovo ordine, i partiti hanno dovuto fungere da «ancore» del consolidamento democratico, ricostruendo il «capitale sociale» necessario alla ripresa della vita associata, «contenendo» le spinte contrastanti della società civile, incanalandole in forme non distruttive per la comunità.

L'art. 49 della Costituzione afferma che «tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale». Questo articolo è stato interpretato quale monito rivolto alle élite dei partiti affini

ché indirizzassero l'attività dei medesimi entro le procedure democratiche, evitando quelle forzature della legalità repubblicana che avrebbero incrinato le fondamenta della democrazia. Pertanto, l'art. 49 è stato inteso quale regola disciplinante i rapporti dei partiti fra loro, e di questi con le istituzioni democratiche. Data l'invasione statale del passato regime, si è voluto evitare che fossero le disposizioni di legge a disciplinare la vita interna dei partiti, lasciando che fosse la loro cultura politica a plasmarne la struttura.

Nella storia repubblicana abbiamo avuto così partiti di massa a forte istituzionalizzazione, quale il Pci (secondo la definizione di Angelo Panebianco), capaci di fare della propria organizzazione una formidabile risorsa politica, e partiti debolmente istituzionalizzati, come la Dc, che poteva plasmarsi in funzione del radicamento plurisecolare della Chiesa sul territorio italiano (in particolare dell'Italia nordorientale). In entrambi i casi, lungo processi non certo privi di ombre oltre che di luci, tali partiti hanno garantito per decenni la connessione fra la società civi-

le e le istituzioni democratiche, contribuendo a consolidare la democrazia in Italia. Qualunque critica si intenda rivolgere ai partiti di massa, si deve tenere presente che per molti anni il nostro Paese è stato l'unico dell'Europa meridionale governato da un regime democratico e non fascista ed è un risultato decisivo che non lo sia mai diventato, anche grazie all'opera di socializzazione alla politica democratica svolta dai partiti.

Se i partiti hanno vinto la sfida del consolidamento democratico, essi però hanno perduto quella dell'adattamento alle nuove domande che, dagli anni Settanta in poi, sono emerse da contesti sociali in rapida trasformazione. Tanto che negli anni Novanta lo scenario politico italiano è cambiato completamente quando una parte del Nord (segnatamente, il Nordest) ha deciso di ritirare la delega alla Dc per premiare una neoformazione partitica quale la Lega che faceva del riferimento immediato alla società locale il proprio standard. Beneficiario finale della crisi dei partiti di massa, Berlusconi ha proposto un modello di partito nuovo per il nostro Paese, fondato sulla centralità del leader mediatico e proprietario. Le tribolate vicende dell'ultima legislatura testimoniano quanto il passaggio dai partiti di massa alle forme di partito incentrate su leadership personali abbia contribuito allo sfarinamento delle strutture partitiche mortificando, al contempo, il confronto e la dialettica interna. Non può stupire, a questo punto, il consenso raccolto da chi preconizza la morte dei partiti e, anzi, propone drastiche terapie per accelerarne il trapasso.

Quanti, come chi scrive, sono convinti che i partiti sono inevitabili, poiché nessuno ha dimostrato come il governo rappresentativo potrebbe funzionare senza di loro, hanno l'onere di ipotizzare alcune soluzioni per riconnettere gli stessi partiti con un capitale sociale che, lontano dalle istituzioni, rischia di rimanere senza adeguata rappresentanza. Non si tratta di sbarazzarsi dell'organizzazione di partito, bensì di riformare la connessione tra l'alto e il basso, utile al momento del consolidamento democratico, al cospetto di una società civile poco socializzata ai valori e alle prassi della democrazia e, altresì, oberata dai retaggi del passato autoritario, in un veicolo per la partecipazione di una società più istruita, più ricca di capitale sociale e più disponibile a mobilitarsi.

Senza la pretesa di poter contare su soluzioni miracolose di alcun tipo, si potrebbe aprire un confronto considerando alcuni punti fermi: se c'è un ampio accordo sul fatto che i partiti debbono accogliere la sfida del rinnovamento e se esiste una consonanza altrettanto ampia sull'inefficienza dell'attuale sistema di finanziamento della politica in Italia, si può proporre, in alternativa all'azzeramento del finanziamento pubblico, l'assegnazione di fondi pubblici per i partiti (in modo limitato, trasparente e certificato), vincolandoli all'adozione di regole di democrazia interna, al rispetto della parità di genere e alla creazione di arene deliberative a livello locale, regionale e centrale.

Infatti, la qualità di una democrazia, non scaturisce dalla contrapposizione fra piazze e palazzo, ma dalla qualità delle relazioni che si riescono a costruire fra società civile e istituzioni. Pertanto, la domanda decisiva a cui debbono ora rispondere i partiti è: «Come rappresentare e coinvolgere milioni di persone che hanno ancora voglia di occuparsi di politica?». Perché senza i partiti il capitale sociale generato dalle molteplici mobilitazioni della società civile rischia di disperdersi o di rimanere intrappolato negli specchi deformanti del populismo. Ma senza questo capitale sociale i partiti rischiano di trasformarsi in alberi incapaci di dare buoni frutti, perché sprovvisti di radici.

quindi il movimento - appartiene al sig. Beppe Grillo. Una regola non molto democratica, direi».

Un problema c'è: i rimborsi elettorali ai partiti sono una voce piuttosto importante nel bilancio dello Stato.

«Non direi proprio: i contributi ai partiti ammontano, dopo il dimezzamento deciso nel 2012, a 91 milioni annui: lo 0,01% della spesa pubblica. Ciò detto, noi non stiamo qui a difendere un fortino, siamo pronti a ragionare sul finanziamento dei partiti. Le proposte non mancano, bisogna entrare nel merito. Senza pregiudizi, senza conservatorismi ma anche evitando posizioni demagogiche. La questione va affrontata nel suo insieme, a partire dal funzionamento e dalla trasparenza dei partiti».

Non pensa che durante la campagna elettorale sarebbe stato necessario dare un forte segnale anche su questo fronte?

«In questi anni i vitalizi sono stati cancellati, i contributi ai partiti dimezzati, la certificazione e la pubblicazione online dei bilanci è diventata obbligatoria.

...

«Renzi? Posizione legittima, ce ne sono anche altre: come sempre ne discuteremo»

La spinta del Pd è stata decisiva, in tutto questo. È chiaro però che serviva fare di più, molto di più. Ora dobbiamo andare avanti, perché questo è il tempo del coraggio e della radicalità. Non possiamo permetterci di essere conservatori».

Renzi ha detto la sua, il Pd ha risposto con un comunicato duro. L'avete considerato fuoco amico, il suo intervento da Fabio Fazio?

«Nella replica in direzione nazionale Bersani è stato chiaro: si lavora per cambiare anche il finanziamento dei partiti. Quanto alla posizione di Renzi, non è una novità. Nel Pd c'è chi ha altre posizioni, ci confronteremo in modo aperto come abbiamo sempre fatto. Evitando di rincorrere Grillo e lavorando per cambiare le cose, come ha sottolineato in direzione Bersani».

Lei è tesoriere, ha le casse del partito tra le mani. La spaventa un ulteriore taglio?

«Quello che mi spaventa è altro, è il non mettersi in discussione, non accettare le sfide che questa crisi, che non è solo economica ma anche politica, ci mette davanti. Il nostro obiettivo deve essere quello di migliorare la democrazia. Quello che uccide un partito come il nostro non è la mannaia sui finanziamenti ma l'aver paura di cambiare. Se ci si arrocca su posizioni conservatrici allora sì che si muore».

La proposta Capaldo: donazioni detassate

Tra le ipotesi in campo per rivedere e modificare il sistema di finanziamento pubblico dei partiti c'è la proposta, depositata un anno fa in Corte di Cassazione, da parte di Pellegrino Capaldo.

Si tratta di sostituire il finanziamento pubblico con una detrazione fiscale del 95% delle donazioni da parte di privati cittadini. L'ipotesi era nata quando sia Bersani che Alfano e Casini si erano espressi per non abolire ma regolamentare il sistema. E nel caso di una riforma a più - due o tre - pilastri - il metodo del credito d'imposta potrebbe rappresentarne uno.

L'impostazione di Capaldo inverte il rapporto tra Stato-onnipotente e cittadino-suddito. Ma i due criteri possono coesistere, stabilendo come distribuire il quid fisso e come riservarlo anche ai partiti di nuova costituzione prima delle elezioni. Nella bozza del professore la transi-

zione dura cinque anni. Con riduzione ogni anno del contributo diretto. Al termine del periodo l'unica forma di finanziamento rimarrebbe appunto quella del tax credit.

Con alcuni paletti volti a evitare abusi. Un tetto massimo di 2mila euro donabili, circa 1900 dei quali verrebbero restituiti dall'Erario al cittadino. Con un esborso finale effettivo di 100 euro. Chiaramente una forte differenza con l'attuale parziale deduzione fiscale (cioè dall'imponibile e non dall'imposta, il che porta a un risultato non poco differente) dei contributi versati ai movimenti politici.

Novità anche sotto il profilo della platea dei destinatari. Non solo, appunto, i partiti già esistenti ma anche quelli «di nuova costituzione» purché abbiano almeno 300 iscritti. E le fondazioni dotate di precisi requisiti: un patrimonio di almeno 5 milioni di euro ovvero un decennio di immacolata esistenza alle spalle.