

Leopoldo Elia: un costituzionalista e la questione della «forma partito»*

di Paolo Pombeni

Non è facile parlare di un personaggio complesso come Leopoldo Elia: uno studioso rilevante e al tempo stesso un uomo *totus politicus*. In astratto si sarebbe portati a chiedersi se la compresenza in lui di queste due caratteristiche non conducesse ad una sorta di avvallo di un giudizio di Elie Halévy espresso nel 1898: «ciò che mi rende assai scettico sulla profondità e l'importanza delle questioni costituzionali [è che] mi chiedo se, in fin dei conti, non sia proprio là che trionfa il puro empirismo e che i pensatori sono o gli obbedienti servitori delle circostanze o degli utopisti inutili»¹.

È troppo facile rispondere che Elia fu un servitore delle circostanze senza essere un servitore obbediente e per certi versi fu un utopista senza essere un utopista inutile. Cercherò di farlo vedere ripercorrendo qualche tratto del suo pensiero in materia di partiti politici², un tema che egli trasse sicuramente da uno dei suoi maestri, Costantino Mortati, che come è noto egli incontrò a partire dal cenacolo dossettiano, di cui il famoso costituzionalista fece parte ed a cui il giovane Elia si accostò prestissimo, divenendo, neolaureato ventitreenne, un collaboratore costante di «Cronache Sociali», il quindicinale del gruppo del leader reggiano³.

Elia esordisce, e non è un caso, nel numero del 15 febbraio 1948 con un saggio su *I partiti politici italiani visti attraverso i loro Statuti*. Sin da questo primo intervento il giovane studioso si pone le questioni fondamentali del problema dei partiti nel sistema democratico, lamentando il «generale atteggiamento di disinteresse e di noncuranza» con cui si guarda alle norme che regolano la vita dei partiti sfuggendo l'importanza della «fisionomia istituzionale e politica di un partito»: esse sono «la concezione della disciplina in rapporto ai diritti e doveri degli iscritti»; «le maggiori o minori possibilità, in possesso di questi ultimi, per influire sulla designazione alle cariche pubbliche elettive». Seguiva un altro aspetto, tutt'altro che secondario, che veniva considerato in rapporto alla questione della disciplina inserita negli statuti sui gruppi parlamentari. Queste norme, nota Elia, «riguardano l'attività di iscritti al partito nella loro qualità di organi dello Stato. Siamo arrivati a un punto in cui il problema del rapporto tra ordinamento di partito e ordinamento statale si pone con tutta evidenza: un punto in cui bisognerebbe esaminare le norme che abbiamo sopra riportate confrontandole con l'art. 67 della Costituzione della Repubblica che vieta il mandato imperativo [...] . La questione sarebbe un aspetto particolare del problema più vasto che abbraccia i rapporti tra l'ordinamento dei partiti e quello dello Stato (vedi articolo 49 della Costituzione)».

Come si può notare l'interesse per il tema del partito sta all'esordio stesso della sua presenza pubblica (che è qualcosa di più e parzialmente di diverso dalla sua attività di raffinato studioso). Il percorso di Elia lo avrebbe riportato più volte, come cercherò di esaminare, a misurarsi con la

* Relazione svolta in occasione della presentazione del volume di Leopoldo Elia "Costituzione, partiti, istituzioni" - Roma, 3 febbraio 2010

¹ E. Halévy, *Correspondance (1891-1937)*, Paris, Editions de Fallois, 1996, lettera 198 (15 maggio 1898), p. 247

² Questo aspetto è stato già indagato da M. Olivetti, *Partiti e regime parlamentare in Italia nella riflessione di Leopoldo Elia*, in, *Leopoldo Elia. Costituzionalista e uomo politico rigoroso e innovatore*, Reggio Emilia, Diabasis, 2009, pp. 41-57.

³ Elia, nato a Fano nel 1925, si era laureato nel novembre 1947 in Giurisprudenza a Roma con una tesi su «L'avvento del governo parlamentare in Francia» relatore Vincenzo Guelli, ma in realtà essendo allievo di Gaspare Ambrosini. Come si vede da questo argomento l'interesse del giovane verso il versante "politico" del diritto costituzionale era iscritto nel suo DNA. Sul percorso di Elia come costituzionalista si veda, P. Ridola, *Leopoldo Elia: il profilo dello studioso*, in, *Leopoldo Elia. Costituzionalista e uomo*, cit., pp. 27-40, ma altresì i ricordi del suo esordio e dell'incontro che, auspice Dossetti, ebbe fra 1946 e 1947 con «don Costantino» [Mortati] rievocato dallo stesso Elia in, *Dinamica «esclusione/integrazione» e forma di governo italiana*, in «Giurisprudenza Costituzionale» 64 (1999), pp. 1482-1488.

questione del ruolo dei partiti in generale e del partito in cui aveva scelto di militare in particolare, sicché questo tema può essere considerato davvero "chiave" per intendere tanto la sua presenza politica quanto il fecondo intrecciarsi di questa con la sua attività di studioso.

Ma prima di addentrarmi in questo esame e per spiegare il senso di questo percorso citerò la definizione che Elia diede di Mortati riflettendo nel 1990 sulla sua figura: «la ricchezza del discorso di Mortati sugli argomenti che abbiamo accennato è ancora utile per orientarsi nel difficile cammino delle riforme: ed anche quando le sue risposte appaiono legate ad una fase specifica della nostra storia costituzionale, esse sono sempre "sistemiche" e mai dettate da convenienze di parte o di principe. Giurista politico, sì: ma al servizio di tutto il sistema»⁴.

In realtà, come talora accade, parlando del Maestro l'autore parla di sé stesso e in effetti questa definizione si attaglia perfettamente a quello che volle essere e che fu Leopoldo Elia. Il suo «servizio al sistema» si basa, se non mi inganno, su una pervicace volontà di considerare il frutto della stagione costituente italiana come una «conquista», preparata da una certa sapienza degli studiosi di diritto, vivificata fra gli anni Settanta ed Ottanta da una ripresa di consapevolezza storiografica (una sensibilità la sua verso questi studi non proprio comune fra i giuristi), messa a repentaglio da una caduta di conoscenze critiche che aveva immiserito la classe politica e intellettuale italiana portandola pericolosamente a scherzare col fuoco.

In questo servizio il costituzionalista non agisce "fuori contesto" ma si applica alla viva esperienza politico-istituzionale di cui si sente parte, cercando di orientarla per quel che è possibile.

È quel che fece sin dal suo lavoro per «Cronache Sociali». Dopo l'esordio del febbraio 1948, segue un lungo silenzio, almeno per quanto riguarda la presenza diretta nella rivista, ma dal numero del 30 aprile 1949 compaiono, siglate L.E., le «Cronache Parlamentari»: pur con qualche periodo di sospensione esse compariranno sino alla fine della vita della rivista.

In questa attività pubblicistica Elia sarà presente anche con tre articoli, assai interessanti per quanto riguarda il suo percorso di formazione sempre in simbiosi tra studi di diritto costituzionale e attenzione "partecipe" alla vita politica⁵. Il primo riguarda *Possibilità di un mutamento istituzionale in Italia* ed è stato riedito nella antologia degli scritti⁶ e fu pubblicato sul numero del 15 giugno 1949; il secondo prende in considerazione il congresso del Partito Liberale e compare nel numero del 15 agosto di quello stesso anno. Ma è sull'ultimo suo contributo, che compare sul numero del 15 gennaio 1951, quando la rivista è ormai in una fase difficile e si prospettano quelle difficoltà della vicesegreteria Dossetti che porteranno il leader ad abbandonare la sfera della politica⁷, che vorrei attirare l'attenzione, a partire dall'argomento: *Democrazia e gruppi parlamentari*.

L'articolo, che apre il numero, ha come obiettivo finale rintuzzare le polemiche che vi sono in merito alle questioni che suscitava una proposta di riforma dell'articolo 19 del regolamento del gruppo parlamentare DC per rendere sanzionabili le derive individualistiche (e non solo) contro la linea decisa dagli organi del partito: una delle iniziative che facevano capo al tentativo, ormai in fase di disarmo, della vicesegreteria Dossetti (aprile 1950- estate 1951)⁸ di rendere possibile una dialettica feconda, ma non distruttiva fra governo e partito di maggioranza relativa.

⁴ L. Elia, *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 394.

⁵ Elia collabora in questa fase anche alla rivista dei giovani DC «Per l'Azione» diretta da Bartolo Ciccardini

⁶ L. Elia, *Costituzione*, cit., pp. 9-14

⁷ A questo proposito è da ricordare che Leopoldo Elia sarà presente a Rossena al primo dei due convegni che porteranno allo scioglimento dell'esperienza dossettiana. Secondo G. Baget Bozzo, *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti 1945-1954*, Firenze, Vallecchi, 1974, p. 351, egli sarebbe intervenuto criticamente contestando il pessimismo della impostazione dossettiana. In termini un po' più sfumati, questa posizione è ricordata da G. Tassani, *La Terza Generazione*, Roma, Edizioni, Lavoro, 1988, p. 39.

Questo autore ricorda anche che Elia continuò la sua presenza politica nei movimenti giovanili DC dell'area che potremmo definire post-dossettiana fino al 1953 quando abbandonò momentaneamente per una attività in ambito europeo.

⁸ In realtà la vicesegreteria Dossetti era in crisi già dai primi mesi del 1951. Un obiettivo primario di questo impegno del leader reggiano era stato proprio risolvere la questione dei rapporti tra partito e governo, dove egli era in radicale dissenso con l'impostazione dei De Gasperi. Cf. G. Formigoni, *Dossetti vicesegretario della Dc (1950-1951)*. Tra

Elia nell'intervento che esaminiamo non si limita però a difendere, in chiusura, la legittimità del vincolo di azione per i parlamentari non ritenendolo lesivo del divieto di mandato imperativo come strumentalmente si voleva far credere, ma esprime una sua visione del ruolo e del significato dei partiti, visione che ritornerà molte volte in seguito anche se, come vedremo, nell'ultima fase il suo realismo lo porterà ad arrendersi, forse a malincuore, al superamento storico di quella "forma politica" che era il partito così come lo aveva inteso il suo maestro Mortati e come era stato vissuto dalla generazione venuta alla politica ne secondo dopoguerra⁹. Tipico da questo punto di vista l'*incipit* dell'articolo:

La democrazia moderna è caratterizzata, come è noto, dall'affermazione dei partiti politici che consentono alle masse popolari di esercitare un peso effettivo nella funzione di governo. E i partiti non esauriscono il loro compito con l'organizzazione del suffragio universale, proponendo alla scelta degli elettori gli indirizzi politici fondamentali e gli uomini incaricati di realizzarli; chè anzi, essi realizzano i loro fini specificando quegli indirizzi sulla base di esigenze più particolari e contingenti rappresentate nelle diverse istanze di partito e soprattutto controllando la rispondenza a quegli indirizzi dell'operato dei loro uomini assunti alla titolarità delle più alte cariche pubbliche.

Ciò veniva inquadrato in una evoluzione storica «che conduce il regime parlamentare verso forme semidirette, sempre più lontane da quelle puramente rappresentative dell'epoca liberale». Può essere interessante notare che per verificare questa evoluzione Elia tornasse a scegliere come termine di paragone proprio quel "modello inglese" che era stato croce e delizia del pensiero politico liberale italiano sino a fine Ottocento e che poi era stato accantonato. Ora tornava interessante rifarsi a quel modello che senza dubbio faceva coincidere leader di partito e vertice di governo e che metteva interamente nelle mani di questi la gestione della politica «riduc[endo] in pratica la Camera dei Comuni ad un organo di registrazione ad un forum, sia pure altissimo, di opinioni politiche»: il riferimento al modo di intendere il ruolo del presidente del Consiglio da parte di De Gasperi mi pare trasparente. Però Elia precisava subito che a quella realtà si doveva guardare tenendo conto della «presenza del controllo di un'opinione pubblica e di una opinione di partito molto sensibile ed aperta», mentre altra cosa era il quadro «nell'Europa continentale».

Qui i partiti non garantivano «la stabilità di un esecutivo» e «la molteplicità delle formazioni politiche, l'adozione della proporzionale, il minor rilievo delle figure di leader costretti a figurare in ministeri di coalizione, l'esistenza di opposizioni incostituzionali e la debole diffusione di un costume genuinamente democratico» rendevano scarsamente possibile una vera direzione politica da parte del leader. Se ne concludeva che

Se appare desiderabile che la realtà continentale si adegui a quella inglese per ciò che riguarda il rafforzamento del Gabinetto sulla base di una stabile maggioranza parlamentare conseguita nelle elezioni... sembra sia egualmente desiderabile la permanenza di quell'elemento di equilibrio costituzionale rappresentato da gruppi parlamentari autonomamente e democraticamente operanti.

Ciò era reso necessario dal fatto che «negli stati continentali le decisioni del corpo elettorale non hanno quella capacità di operare una scelta impegnativa di obiettivi concreti che esse hanno in Gran Bretagna: ed è perciò necessario prima di recarle ad una fase di esecuzione da parte degli

riforma del partito e nuova statualità, in, Aa.Vv., *La "memoria pericolosa" di Giuseppe Dossetti*, Trento, Il Margine, 1997, pp. 38-59; L. Giorgi, *Giuseppe Dossetti. Una vicenda politica 1943-1958*, Milano, Scriptorium, 2007, pp. 273-337; G. Tassani, *Il vice-segretario intransigente. Giuseppe Dossetti e la DC: 1950-51, dinamica di un distacco*, «Nuova Storia Contemporanea», p. 55 ss.; P. Pombeni, *Un riformatore cristiano nella ricostruzione della democrazia italiana. L'avventura politica di Giuseppe Dossetti 1943-1956*, saggio introduttivo a *Le "Cronache Sociali" di Giuseppe Dossetti. La giovane sinistra cattolica e la rifondazione della democrazia italiana*, a cura di L. Giorgi, Reggio Emilia, Diabasis, 2007, pp. 7-73

⁹ Su questo aspetto mi permetto di rinviare al mio studio complessivo sull'evoluzione delle forme politiche nell'Europa del XIX e XX secolo: *La ragione e la passione. Le forme della politica nell'Europa contemporanea*, Bologna, Il Mulino, (aprile) 2010.

organi dello Stato tutto un procedimento di specificazione in seno agli organi di partito che offra garanzie ben maggiori che non in Inghilterra».

Sia consentita una breve riflessione su questo passaggio che temo oggi sia un po' criptico. Da un lato esso ha una spiegazione contingente: come tutta la corrente dossettiana Elia pensa che il consenso che raccoglie la DC, così come quello degli altri partiti del resto, sia un consenso per così dire obbligato: in base all'anticomunismo, al precetto dell'unità politica dei cattolici, e via dicendo, cioè in base a preconetti latamente ideologici più che sulla base di una adesione a programmi politici. Poiché l'opinione in senso lato è pregna di questi preconetti, si rende necessaria l'esistenza di un foro di formazione e discussione politica che possa trasformare il consenso raccolto in quel modo in elaborazione politica, e questo non può che essere il partito¹⁰. Da un altro lato, come vedremo nel corso delle pagine che seguono, c'è qui la premessa di una teoria, se così possiamo chiamarla, che Elia confermerà lungo tutto il corso della sua presenza pubblica: è la tipicità della forma partito italiana, con la sua capacità di essere sede di confronto politico reale ciò che rende dinamica una democrazia altrimenti condannata ad essere ingabbiata nel confronto sterile fra i pro e i contro una certa discriminante ideologica¹¹.

Il giovane costituzionalista dunque difende l'autonomia dei gruppi parlamentari, pur specificandola come «circoscritta e limitata dagli indirizzi politici che hanno ottenuto la maggioranza nelle elezioni, specificati dalle superiori istanze di partito», ma prevede altresì che il governo debba essere tenuto a «sottopo[rre] all'esame preventivo del gruppo parlamentare i disegni di legge più importanti e le linee fondamentali della sua politica». La visione "organica" del lavoro del gruppo parlamentare è specificata dalla difesa della dialettica interna: «il sistema indicato non esclude che nel gruppo si riproducano le differenze di opinioni che distinguono correnti o tendenze esistenti nel partito: ma questa dialettica di posizione deve di necessità esaurirsi nella fase interna della discussione e delle conseguenti deliberazioni e non può in nessun modo trasferirsi nell'attività parlamentare propriamente detta».

Non è questa la sede per soffermarsi sulle complesse ed anche interessanti contingenze che avevano ispirato questa presa di posizione. Mi premeva solo fare un po' di luce sulle radici di quello che è uno dei contributi più interessanti che Leopoldo Elia ha dato alla cultura politica italiana, al di là della stessa rilevanza che esso ha avuto nell'ambito del pensiero del costituzionalismo italiano, cioè la sua appassionata riflessione e la sua civile difesa del ruolo della «forma partito» nella costruzione dell'equilibrio costituzionale nei sistemi politici dell'Europa del secondo Novecento.

Da questo punto di vista prendo in esame quattro passaggi a mio giudizio significativi per illustrare questo percorso: la relazione su realtà e funzioni del partito politico tenuta al Convegno di studi della DC a San Pellegrino nel 1963; l'intervento al Centro Studi della Cisl nel 1975 sulle peculiarità e l'evoluzione dei partiti politici nel sistema italiano; l'intervento del 1988 su democrazia di investitura e di indirizzo; e infine l'intervento del 1999 in occasione della consegna dei volumi in suo onore significativamente intitolato *Errori passati, sguardo al futuro*.

L'intervento del 1963 è il più organico ed è una *summula* dell'entusiasmo per il ruolo dei partiti della generazione dossettiana e immediatamente post-dossettiana. Esso venne presentato al III Convegno convegno nazionale di studio della DC tenutosi a San Pellegrino Terme dal 13 al 16 settembre 1963. L'appuntamento non era secondario: il primo convegno nel 1961 aveva costituito l'appello esplicito all'intelligenza cattolica perché supportasse sul piano delle idee e della cultura quella «apertura a sinistra» così sciocamente e strumentalmente combattuta da una quota rilevante della gerarchia ecclesiastica e per la quale si era battuto con impegno il nuovo segretario del partito

¹⁰ Del resto questo era quanto gli veniva anche dall'insegnamento di Mortati, che aveva a sua volta assorbito questa impostazione dalle riflessioni sulla natura del partito che, sviluppatasi fra Otto e Novecento erano in Italia approdate nell'ideologia del fascismo per poi passare, epurate delle deviazioni totalitarie, nell'ideologia democratico costituzionale. Cf. P. Pombeni, *La ragione e la passione*, cit.

¹¹ Presentata in questo modo la posizione è una mia interpretazione, perché Elia non la espone mai, per quel che ne so, con questa brutalità, ma non mi pare di tradire il senso profondo del suo pensiero.

Aldo Moro, che stava divenendo il punto di riferimento essenziale dell'ormai affermato costituzionalista (nel 1962 Elia aveva vinto il concorso per professore ordinario)¹².

Questo intervento, scritto in polemica col Maranini critico della partitocrazia¹³, e fortemente impregnato dell'idea mortatiana dei partiti come strumenti essenziali per l'esercizio concreto della partecipazione dei cittadini alla "democrazia"¹⁴, è già una polemica contro l'idea dell'ingegneria costituzionale che allora, auspice Duverger e la sua presunta "legge", dominava¹⁵.

Mentre normalmente i giuristi sono chiamati a dar forma o al massimo a razionalizzare i risultati di una evoluzione sociale, qui le parti si invertivano: si partiva dalla riforma della Costituzione per modificare profondamente le forze politiche, in particolare le forze partitiche radicate nella società civile, provocando la riduzione del loro numero, fino al bipartitismo o al dualismo di schieramenti richiesto dalla elezione popolare del Presidente, sollecitando la chiarezza delle impostazioni sottoposte agli elettori e ristabilendo finalmente il famoso *circuit de confiance* tra Paese reale e paese legale.¹⁶

Questa impostazione è destinata a tornare di continuo: non più un sistema costituzionale che nasceva dal sistema delle forze sociali che si erano date forma politica, così come era stato negli anni costituenti, ma una imposizione non si sa bene di chi a modificare il quadro costituzionale perché desse forma ad un assetto politico diverso da quello che poteva produrre il sistema delle subculture sociali.

Così polemizzava contro una concezione «illuministica» (parole sue) della politica costituzionale e si piegava invece, con pagine che andrebbero rilette, su quelle che apparivano già in nuce le future degenerazioni del sistema partitico: scarsa vivacità nelle realtà di base (le sezioni), difficoltà di realizzare nei partiti italiani quella distinzione, che invece vedeva (con astrattezza) nei partiti inglesi, fra personale di partito e personale politico, connessioni perverse fra il proporzionalismo e il fiorire delle correnti.

Può essere curioso rileggere oggi frasi come questa a proposito della necessità di individuare meccanismi per giungere a candidature di qualità: democratizzando i momenti di selezione, ma «senza arrivare alle primarie aperte americane, che certamente darebbero luogo da noi a gravissimi inconvenienti» suggerendo invece «una formula molto simile alle primarie chiuse»¹⁷

Non può sfuggire che in quella data relativamente precoce Elia aveva già visto la centralità del ruolo del leader.

Altre esigenze si pongono a proposito della figura del *leader* del partito, giacché la vita politica moderna, con i mezzi di comunicazione di massa, tende alla personalizzazione del potere; sicché l'elettore (il

¹² Il testo dell'intervento a San Pellegrino è ora ripubblicato in, L. Elia, *Costituzione*, cit., pp. 77-114.

¹³ Maranini aveva lanciato per la prima volta la sua accusa al regime di essere una «partitocrazia» nella prolusione al suo corso del 1949: su questo autore si veda il bel saggio, E. Capozzi, *Il sogno di una costituzione. Giuseppe Maranini e l'Italia del Novecento*, Bologna, Il Mulino, 2008; per la prolusione del 1949, le pp. 152-161. Per le origini del termine ed i loro usi, M. Griffo, *Sull'origine del termine «partitocrazia»*, «L'Acropoli», 2007, n. 4, pp. 396-409; E. Capozzi, *Partitocrazia. Il «regime» italiano e i suoi critici*, Napoli, Guida, 2009.

¹⁴ Come è noto Mortati fu lo strenuo difensore della rilevanza costituzionale dei partiti ed uno degli artefici del dibattito che avrebbe portato all'art. 49 della Costituzione. Quel percorso fu tribolato, soggetto al condizionamento dei timori del PCI che lo si potesse usare per metterlo fuori legge, il che spiega una sua formulazione finale per così dire incompiuta. Quel dibattito è stato magistralmente ripercorso dallo stesso Elia in un intervento al convegno dell'ottobre 2007 organizzato a Firenze dal Centro Studi Politici e Costituzionali Piero Calamandrei-Paolo Barile., Se ne veda ora il testo in, *Leopoldo Elia costituzionalista*, cit., pp. 109-116. Sul problema delle dinamiche mosse dal dibattito in Costituente sull'art. 49 e sviluppi successivi, mi sono permesso qualche osservazione nel mio, *I partiti, la "costituzione" che c'è e quella che verrà*, in *Popolo e leader. Il tempo dei partiti nuovi*, a cura di Denis Verdini, Roma, Fondazione Magna Carta, 2008, pp. 79-98.

¹⁵ La cosiddetta "legge" di Duverger prevedeva che un sistema maggioritario producesse automaticamente un sistema bipartitico, mentre il proporzionale induceva inevitabilmente alla frammentazione delle forze politiche. Sul dibattito sulla questione dei partiti negli anni Cinquanta e primi anni Sessanta mi permetto di rinviare al capitolo X del mio, *La ragione e la passione*, cit.

¹⁶ L. Elia, *Costituzione*, p. 84.

¹⁷ *Ivi*, p. 96.

quale vota per il partito – come abbiamo visto – più che per i singoli candidati) è condotto a concretare l'immagine di una forza politica per il tramite della figura del suo *leader* stabilendo con essa un rapporto diretto.¹⁸

Naturalmente egli tornava su quel tema che era importante in sé, perché aveva origine nella stessa vicenda in cui si era formato, e cioè nell'età di De Gasperi: «per rispondere a queste esigenze e per valorizzare al massimo la figura del *leader* si presenta sempre accettabile e preferibile per i governi normali a maggioranza organica la coincidenza della figura del *leader* del partito con la figura del Presidente del Consiglio».

C'erano anche ragioni contingenti per quella pronuncia: si sarebbe di lì a non molto varato il «centro sinistra organico» (primo governo Moro, 5 dicembre 1963) con l'aspirazione che il *leader* del partito che aveva realizzato l'operazione tanto attesa¹⁹ diventasse anche il vertice dell'esecutivo. L'esperimento non sarebbe andato esattamente nel senso che forse qui auspicava Elia, perché Moro non realizzò mai, a mio modesto giudizio, una vera situazione di leadership né sul governo né sul partito: da questo punto di vista l'esperienza di De Gasperi rimase un *unicum*²⁰.

Voglio però qui ricordare che, a riprova della adesione di Elia ai problemi del suo tempo, egli si sofferma sul problema della «elaborazione ideologica nella Democrazia Cristiana», notando che «le cose andrebbero meglio anche sul piano della pubblica opinione se noi riuscissimo a fornire dei modelli di sviluppo della nostra vita politica, sociale, economica, più coerenti e più sicuri». Senza questo era difficile «evitare che, come è avvenuto recentemente, il Paese non tenga il passo del partito sul piano politico»²¹. Non so se sbaglio, ma mi sembra che l'accento andasse oltre ad un rinvio al deludente risultato elettorale del 28 aprile 1963, dove la DC aveva perso 4,1 punti a livello nazionale, puntando anche a quelle forze della conservazione cattolica, con parte delle gerarchie ecclesiali in testa, che avevano diffuso la psicosi per l'apertura al partito socialista.

Non mi sfugge che a conclusione di questo ragionamento stava una sovraconsiderazione, tipica all'epoca, del ruolo del sindacato come rappresentante "generale". Ma questo non gli faceva velo nel giungere ad una conclusione che anche oggi potrebbe essere fruttuosamente proposta alle forze politiche ora sulla scena.

Quale è dunque per concludere l'immagine di partito che noi dobbiamo proporre al paese? E' un partito che, al di là delle consultazioni organiche con i neo-notabili, immaginate da De Gasperi, si presenta aperto nei suoi quadri alla società italiana, che sa prescindere, nella utilizzazione delle competenze e delle capacità, dalla presentazione della tessera, che prende il suo bene dove lo trova; un partito che a tutti i livelli si apre ai nuovi esponenti della società civile e tenta di recuperare il ritardo che ha nei confronti di questa.²²

Verrebbe da chiedersi: ma perché oggi siamo ancora a questo punto? Elia non è affatto un difensore per partito preso di quella che Scoppola definirà brillantemente la «repubblica dei partiti»: ne conosce bene i limiti come dimostra la frase che abbiamo citato e che non è affatto occasionale. Di lì a pochi anni, nella Assemblea nazionale della DC a Sorrento (30 ottobre – 3 novembre 1965) conierà la famosa definizione sulla «occupazione del potere»²³.

¹⁸ *Ivi*, p. 99

¹⁹ Sugli sforzi di Moro e del vertice DC per superare i blocchi all'apertura a sinistra si veda, M Marchi, *Moro, la Chiesa e l'apertura a sinistra. La "politica ecclesiastica" di un leader "post-dossettiano"*, "Ricerche di storia politica", n.s. 9(2006), pp. 147-179; Idem, *La DC, la chiesa e il centrosinistra: Fanfani e l' "asse vaticano"*, "Mondo Contemporaneo" 2/2008, pp. 41-90.

²⁰ In un certo senso lo riconobbe sia pure indirettamente, lo stesso Elia che nel suo celebre scritto sulle *forme di governo* comparso nel 1970 sulla *Enciclopedia giuridica* definì i governi De Gasperi come «all'inglese», riprendendo quell'impostazione che abbiamo visto nell'articolo del 1951 su «Cronache Sociali».

²¹ L. Elia, *Costituzione*, cit., pp. 104-105.

²² *ivi*, p. 106.

²³ Lo ricorda P. Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Torino, Utet, 1995, p. 236.

Per la verità questa espressione era già stata uno dei perni della sua relazione al convegno di Cadenabbia promosso dalla DC lombarda e svoltosi dal 18 al 19 settembre 1965. Questo testo, meritatamente famoso, va riletto con tutta l'attenzione possibile, perché contiene la sedimentazione di una serie di convinzioni che spiegano gli atteggiamenti seguenti nella lettura della crisi italiana e della crisi dei partiti, che tuttavia ci si rifiuta di considerare l'inizio di un cammino irreversibile²⁴.

Si prendono al solito le mosse da un confronto con un dibattito allora molto vivace sulla natura dei partiti, che vede le posizioni di Duverger, Maranini e Sartori in primo piano. Ciò che si vuol contestare non è solo la classificazione del nostro sistema come «pluralismo estremo» (Sartori), ma soprattutto quella che Elia chiama la conseguente «tesi "funeraria" sulla sorte della nostra democrazia parlamentare» che farebbe prima o poi la fine ingloriosa degli altri sistemi a pluralismo estremo come la repubblica di Weimar e la Quarta Repubblica francese. Il costituzionalista rifiuta questa analisi perché a suo giudizio questi critici non capiscono la peculiarità della situazione italiana, dove c'è un pluralismo peculiare che fa perno su un «partito *pivot*», la DC, che non «accent[ua] il bizantismo dello schieramento politico italiano duplicando nel suo seno, conservatori, moderati e socialisti, confessionalmente qualificati», ma ha sia «integrato nel sistema forze che altrimenti ne sarebbero rimaste fuori»²⁵, sia anche formato un partito per eccellenza della «mediazione sociale» in un contesto di accentuato pluralismo.

Elia ha una percezione molto realistica della situazione in cui si trova. Agli ingegneri politici che sognano una via d'uscita nel presidenzialismo e nel bipartitismo obietta con argomenti che oggi, lo dico sinceramente, possono essere apprezzati più e meglio di quando vennero pronunciati i suoi rifiuti a quelle soluzioni. «La ragione politico-costituzionale di questi rifiuti è in realtà tutt'altro che oscura: si è ritenuto che questi mezzi di aggregazione delle opinioni con strumenti e congegni predisposti nella Costituzione e nelle leggi non fossero adatti ad un Paese in cui il corpo elettorale tendeva a bipolarizzarsi in direzioni estreme». La soluzione sarebbe stata quella di «trasformare l'Italia in un enorme collegio uninominale in cui si contrapporrebbero la Democrazia Cristiana ed il Partito comunista».

Ma perché questo non avrebbe risposto all'esigenza del bipartitismo, magari «imperfetto» come scriveva allora Giorgio Galli con cui Elia polemizzava più di una volta? Perché il vero bipartitismo suppone «una politica costituzionale di movimento» possibile solo con due partiti sostanzialmente intercambiabili. Ancora una volta io forzo e rendo esplicito un discorso che è espresso talora con formule più involute, ma mi sento sicuro di non tradire il pensiero di Elia.

Certo il nostro costituzionalista politico vede con favore l'esperimento di centro-sinistra in atto, che «rappresenta il tentativo di allargare e rafforzare lo schieramento di partiti favorevoli al sistema» per cui può produrre, pur entro «molti incerti limiti» ciò che qualifica come un «disgelo costituzionale», ma non può far superare il fatto che «resta pur sempre alienata-isolata e, anche se in movimento, inutilizzabile per un periodo di tempo imprecisato, ai fini di un gioco più ampio, la forza del partito comunista». C'è qui in nuce la tesi della *conventio ad excludendum* che sarà esplicitata nel famoso saggio del '70 sulle forme di governo.

Tuttavia questa valutazione positiva della centralità democristiana, unica forza capace di rispondere pienamente a quella «società esigente» di cui aveva appena parlato Aldo Moro, non lo rende certo cieco di fronte alla crisi del partito in cui milita. La questione che pone, esplicitamente, quella dell'«impegno di autoriforma», deriva dalla sua consapevolezza che «i partiti, e, in particolare, dato che qui siamo in Italia, la Democrazia Cristiana non sono più capaci di rispondere

²⁴ Il testo in L. Elia, *Costituzione*, pp. 115-141.

²⁵ Questa è, a mio modesto giudizio, una delle debolezze principali in questa analisi ed è una debolezza figlia di un mito. L'idea che i cattolici senza un partito che li inserisse nel sistema sarebbero rimasti fuori dello Stato è uno strascico delle ottocentesche polemiche vaticane contro il nuovo stato italiano. Più la ricerca storica va avanti più si vede che i cattolici in quanto tali non furono più estranei allo stato nazionale di quanto siano state altre componenti (e ciò avveniva lungo linee regionali o di classe come per gli altri) e che comunque non ebbero alcun problema ad integrarsi nello stato fascista pur nell'assenza della mediazione non diremo di un partito confessionale, ma persino di una reale componente confessionalmente identificabile entro il sistema fascista.

al loro compito essenziale», denunciando poi la loro «incapacità di mediare in una società in cui si sono moltiplicati i centri di potere».

Per chiarire il suo ragionamento Elia affronta un esame della storia della DC individuando tre fasi: la prima, quella in cui De Gasperi «escludendo dal governo i comunisti nel 1947 crea quella dialettica maggioranza-opposizione» che risponde ad una esigenza del sistema costituzionale anche se c'è il «punto invalicabile» della impossibilità dell'opposizione di andare al governo che però viene superato perché c'è progressivamente una «larga adozione del "come se" per favorire quella integrazione di cui abbiamo parlato all'inizio». Segue un breve periodo di «riformismo serio» dovuto alla spinta dossettiana e allo spazio che le concede De Gasperi, ma «a questa fase subentra una situazione... che invece chiamerei del "partito di occupazione". La Democrazia Cristiana occupa lo stato, occupa pezzi di stato, senza avere più o avere nella stessa misura la legittimità che derivava dal periodo in cui venivano compiute le grandi opzioni, che era quello della mobilitazione». La presa di posizione contro questo stato di cose è netta. « Il partito non può entrare, come in alcuni casi è entrato, nella vita amministrativa dello stato, non può uscir fuori da quella che deve essere l'attività di indirizzo politico sia in sede centrale che in sede locale, altrimenti perde di legittimità, altrimenti procede ad una mera occupazione di carattere usurpativo: non è un partito legittimato, ma è un partito occupante».

Ancora una volta Elia respinge la soluzione presidenzialista, secondo una linea che confermerà più volte²⁶, ma non può sfuggire al dilemma che comincia a presentarsi all'orizzonte.

Può darsi che in una democrazia contemporanea del tipo stato-di-benessere o consumista americano, la forma di partito statunitense sia quella del futuro, sia quella di avanguardia: un partito cioè che, pur proponendo alcune scelte politiche in sede di elezione del Presidente della Repubblica e dei membri del Congresso, non si trova in talune sedi, nelle quali si svolge la lotta per il potere e si limita alla selezione del personale politico, il quale, a sua volta, mobilita una serie di esperti per la preparazione e le esecuzione dei programmi.

Non è la soluzione che ritiene accettabile e lo ribadisce con forza, sostituendo, temo, un ottimismo della volontà se non al pessimismo della ragione, alla lucidità dell'analisi precedente.

Certamente non è questa la situazione italiana e certamente le sorti della nostra democrazia non si giocano su questo tipo di partito. Da noi, e non solo per la presenza del partito comunista, ma per il tipo di pluralismo sociale italiano, c'è bisogno ancora – e ce ne sarà per molto tempo – di un tipo di mediazione da svolgere da parte di partiti che non smobilitano dopo le elezioni ma mantengono col Paese un contatto formativo della pubblica opinione.

Non si poteva chiedere ad Elia di immaginare nel 1965 quell'ibrido che avremmo creato con il tracollo dei partiti tradizionali, cioè una forma partito che come quella americana dismette il militantismo e la partecipazione attiva ad un canale di formazione della volontà politica, ma conserva, come i vecchi partiti della tradizione "continentale", gli apparati permanenti trasformati in oligarchie autoreferenziali.

Il nostro costituzionalista è però troppo partecipe della rivoluzione costituzionale degli anni Quaranta per immaginare un esito di quel tipo, che non accetterà neppure alla fine, quando lo si comincia ad intravedere abbastanza chiaramente.

E qui conviene fare un salto logico e andare al 1975, al suo intervento presso il Centro Studi della CISL²⁷. E' un anno cruciale, l'anno del presunto possibile sorpasso del PCI sulla DC, l'anno in cui ormai è definitivamente tramontato il "centro sinistra". Curiosamente Elia in questo frangente

²⁶ Per esempio nell'articolo, *Un rimedio peggiore dei mali*, pubblicato su «Panorama» del 14 gennaio 1971, ribadirà che presidenzialismo o comunque un sistema a preminenza del governo «si risolverebbe in un ribaltamento del sistema dei partiti», un esito che continuava a ritenere destabilizzante per il nostro equilibrio politico.

²⁷ L. Elia, *La peculiarità e l'evoluzione del sistema italiano riguardo ai partiti politici*, in, Idem, *Costituzione*, cit. pp. 257-274.

difende la intangibilità della egemonia democristiana con paralleli che mi permettono di considerare improbabili con Svezia, Norvegia, India e il Belgio fra 1884 e 1914.. Una tesi che gli era cara e che credo riproponeva in varie occasioni²⁸.

In questo testo è ripresa la famosa teoria della *conventio ad excludendum*²⁹, ma c'è ancor più l'analisi della tripolarità anomala del sistema italiano. Infatti la tradizionale distinzione, destra, centro, sinistra, funzionerebbe sino ad un certo punto, perché la destra è anti-costituzionale (in senso tecnico), la sinistra è costantemente sotto minaccia di scivolare fuori del sistema democratico e il centro non esiste in senso proprio, perché tale non sarebbe compiutamente la DC (partito di sintesi più che di collocazione) e per la presenza dei partiti minori.

Pur riconoscendo i progressi ed i mutamenti del PCI, Elia si soffermava sulla necessità di immaginare soluzioni all'impasse politico-istituzionale che aveva davanti agli occhi. E qui dichiarava una volta di più la sua sfiducia nella «ingegneria costituzionale perché il maggioritario sarebbe stato per la DC una «fuga nel suicidio» (la avrebbe obbligata ad essere un partito di destra) mentre non credeva affatto nel parlamentarismo assoluto come rimedio, di natura sostanzialmente consociativa, ai problemi che venivano sollevati da quella che allora si chiamava «la questione democristiana»³⁰..

In questa occasione si vede, a mio giudizio, la componente di utopismo a cui Elia non sfuggiva. Infatti immagina che si debbano usare «rimedi essenzialmente politici, che fino ad ora sono stati usati poco e male». Questi sono a suo avviso «contratti di coalizione molto più precisi... regole diverse per la candidatura... una selezione di tipo nuovo per il personale politico».

Naturalmente a queste utopie si unisce sempre il realismo. L'intellettuale impegnato in politica più ancora del costituzionalista vede il problema centrale dei «ceti medi» (che con notevole acume stima eguale tanto per la DC quanto per il PCI), ma coglie anche il «grave problema» del «permessivismo che è innegabilmente connesso allo sviluppo delle libertà civili nello Stato contemporaneo». Si chiede altrettanto cosa bisogna fare a fronte di questa situazione: «c'è poi da domandarsi in che misura questo sistema politico rappresenta o non rappresenta la società italiana, poiché in fondo questa è la vera critica che viene rivolta al sistema dei partiti»³¹.

E' interessante riprendere la fine di questo intervento che è un misto di realismo disincantato e di ottimismo della volontà come era piuttosto tipico nel 1975.

Certo bisogna riconoscere che oggi taluni partiti sono scesi al di sotto del livello minimale di capacità rappresentativa e che il loro permanere in tale situazione, specialmente per quei partiti che hanno le maggiori responsabilità di governo, è estremamente pericoloso. Se il partito oligarchico chiuso, il partito a tessera fissa non ha la forza di rinnovarsi, se mantiene rapporti malsani con gli intellettuali, se non riesce a riacquistare la capacità di riagggregazione della domanda politica, se non fa alcune politiche istituzionali previste dalla

²⁸ Se mi è consentita una notazione personale, ricordo di averla sentita direttamente dalla sua bocca in un piccolo convegno organizzato a Trento da Bruno Kessler, convegno a cui partecipava anche Beniamino Andreatta. Era sempre il 1975 ed io stavo facendo il servizio militare, ma quel sabato ero in licenza a casa dei miei a Trento e Kessler, che mi considerava un giovane cattolico tipo "pecorella smarrita", ma meritevole di qualche attenzione mi invitò a partecipare, cosa che feci volentieri attratto dai due oratori che avevo già avuto modo di conoscere per l'inizio delle mie ricerche sul dossettismo sotto la guida di Giuseppe Alberigo. Ricordo nitidamente che Elia espose la tesi della implausibilità dell'analisi allora corrente di un esaurimento inevitabile della DC per la sua lunga permanenza al potere appunto sulla scorta di altre lunghe permanenze al potere per esempio in India. Una interpretazione che io, da bravo cattolico di sinistra, ebbi il giovanile ardire di contestargli radicalmente in un intervento durante la discussione seguita alla sua relazione.

²⁹ Peralto egli riconosceva che «certamente c'è una crescita nettissima del partito comunista nel processo di legittimazione».

³⁰ Proprio nel 1975 la rivista il Mulino raccoglie in quattro suoi fascicoli (n. 2,3,4 e 6 di quell'anno) un ampio dibattito proprio sulla «questione democristiana» a cui partecipano G. Are, P.G. Camaiani, G. Tamburrano, P. Bassetti, G. Pasquino, A. Parisi, L. Elia, L. Lombardo Radice e che è concluso da un articolo di Pietro Scoppola.

³¹ Non mi pare improprio notare che questo intervento si svolge in una sede sindacale e per di più nella CISL che fra i tre sindacati è in questa fase quello più interessato alla teoria della rappresentanza generale del paese: nel 1974 è entrato nella segreteria generale Pierre Carniti, che nel 1970 da segretario della Fim (metalmeccanici) ha promosso l'unità sindacale con le altre due organizzazioni della Fiom e della mUilm.

nostra Costituzione, ad esempio a livello di enti locali, se questo partito preponderante non riesce a fare in modo che il sistema riacquisti una sua capacità operativa, allora è innegabile che al di sotto di una certa perdita di capacità rappresentativa non si può andare. Se l'incapacità a rappresentare si unisce poi, in una miscela esplosiva, alla crisi economica, alla crisi dell'ordine democratico, allora è evidente che questa possibilità di ripresa del sistema politico non può essere né prevista né garantita. Tuttavia quello che è accaduto anche in taluni altri paesi dimostra che a epoche di grande abbassamento e anche di grande corruzione possono fare seguito delle riprese che non sarebbero prevedibili. [...] Ci sono cioè dei momenti in cui la congiunzione tra esigenze che nascono dalla comunità e presa di coscienza degli operatori politici che hanno in mano la possibilità di decidere non può essere esclusa *a priori* senza abbandonarsi ad un determinismo che, esso sì, sarebbe puramente deteriore e negativo.

Dopo questo intervento mi sembra sia da registrare una certa stasi nell'impegno di Elia sul fronte del dibattito politico, dovuto presumo alla sua elezione il 30 aprile 1976 a giudice della Corte Costituzionale, posizione in cui rimarrà, concludendo come presidente della Consulta, sino al 21 settembre del 1981. Ci sarà in seguito la fase del lavoro a lato della Commissione Bozzi (30 novembre 1983 – 29 gennaio 1985), di cui Elia non fa parte, ma in cui sono presenti i suoi amici Roberto Ruffilli e Pietro Scoppola, mentre lui rimane responsabile di un dipartimento di studio della DC sul tema delle riforme istituzionali³². Non è il caso in questa sede di ripercorrere quella vicenda, che peraltro non riuscì ad incidere veramente in un contesto che, se posso usare una battuta, aveva preso anche troppo sul serio e stravolta l'idea di Elia del 1975 che più che a riforme istituzionali si dovesse percorrere la via di rimedi politici, i quali erano però, purtroppo, rimedi da politicanti.

Per queste ragioni mi pare si possa passare direttamente ad un intervento di Elia al convegno di studi del gruppo parlamentare DC della Camera dei Deputati svoltosi a Roma i giorni 11 e 12 gennaio 1988. Ormai punto di riferimento riconosciuto del costituzionalismo italiano e personaggio chiave della DC, Elia è stato eletto nel 1987 senatore per la Democrazia Cristiana. Ora in quell'intervento³³ si arriva, dopo tante delusioni e convulsioni della politica che conosciamo, ad affrontare di petto il tema del riordino istituzionale a partire dal cosiddetto «paradosso di Zagrebelsky»: sappiamo di avere bisogno di decidere un riordino costituzionale, ma partiamo dalla constatazione che ci mancano forze e capacità per decidere in una materia così sensibile.

Partendo dalla sua vecchia distinzione del 1965 fra «partito di ispirazione» e «partito di occupazione» muoveva però ad una critica piuttosto esplicita, per quanto non dichiarata, anche verso la sua impostazione degli anni precedenti, scrivendo che «l'accettazione dello *status quo* istituzionale... è stata prevalentemente una scelta implicita nei comportamenti dei partiti e soprattutto della Democrazia Cristiana, nella quale i maggiori leader, e in particolare Moro, pensavano che la politica istituzionale si risolvesse nella politica tout court, una scelta dunque di rifiuto delle riforme» (corsivo mio).

Per cogliere le peculiarità del momento, Elia faceva un passo avanti nella sua analisi del tipo di democrazia che era nella mente dei redattori della Carta del 1948: «i costituenti vollero una democrazia che non fosse semplicemente *di investitura*, di delega in bianco ad autorità presidenziali, governative o parlamentari, ma piuttosto una forma di governo che riunisse potere elettorale di investitura e insieme potere popolare *di indirizzo* nel senso di una influenza decisiva sia sulla formula relativa al vertice del potere esecutivo sia sulle linee di fondo del suo programma. Dunque democrazia di investitura e insieme democrazia di indirizzo».

La formula era indubbiamente suggestiva al di là della conseguenza che se ne traeva per rifiutare «l'elezione diretta del Capo dello Stato come ogni scorciatoia plebiscitaria». Era ben comprensibile che per il costituzionalista «se tolleriamo ancora una democrazia troppo delegata,

³² Sull'attività della componente democristiana in seno alla Commissione Bozzi, e specialmente di Ruffilli che era legato ad Elia da amicizia e quasi venerazione, cf. M.S. Piretti, *Roberto Ruffilli: una vita per le riforme*, Bologna, Il Mulino, 2008, dove viene anche ripercorso tutto il dibattito precedente sulle riforme istituzionali. Per una valutazione di Elia sul contributo di Ruffilli al dibattito sulle riforme istituzionali si veda il suo intervento, *La proposta di politica istituzionale di Ruffilli*, in, *Roberto Ruffilli. Un percorso di ricerca*, cura di M. Ridolfi, Milano, Angeli, 1990, pp. 61-69.

³³ Lo si veda in, L. Elia, *Costituzione*, cit., pp. 364-382.

troppo mediatizzata, nella quale gli elettori distribuiscono soltanto le carte del gioco ristretto ai leader, perdiamo il diritto e le buone ragioni per respingere le proposte di democrazia alla francese». Le sue preoccupazioni per il fatto che «i partiti potrebbero abbandonarsi al più sfrenato trasformismo» col rischio di «oscillare tra immobilismo e trasformismo» erano certo fondate, ma non mi sentirei di dire che in questo intervento Elia trovasse modo di suggerire soluzioni realmente forti. Certo ora egli rinnegava quel proporzionalismo che un tempo aveva difeso³⁴: «è innegabile che il nostro sistema proporzionalista è da ritenersi disfunzionale perché limitativo delle possibilità per il corpo degli elettori di scegliere anche la formula di governo, accrescendo di riflesso le capacità deliberative del *continuum* Parlamento-Governo». Ma il suo «no al proporzionalismo estremo vigente in Italia e no ad ogni tentativo di uninominalismo di tipo inglese» lasciava spazio solo ad un generico riconoscimento che «tutti i sistemi intermedi meritano di essere presi in considerazione». Troppo poco per indicare una via di soluzione ad una crisi che stava montando, anche se concludeva con indubbie parole di saggezza, notando che «nelle riforme istituzionali non si tratta di fare i piccoli passi, ma quelli giusti» e che «la sfida è davvero ardua e richiede un'etica appropriata che faccia prevalere l'abnegazione riformatrice sul calcolo delle convenienze di ciascun partito e di ciascun leader». Purtroppo questa saggezza cadde nel vuoto e così non si fece né allora né mai.

Vengo ora a quello che Elia dirà undici anni dopo riflettendo sul suo percorso³⁵. Avverto subito che in verità non c'è in questo intervento nessun vero riconoscimento di "errori" come farebbe pensare il titolo. Anzi egli difende la sua interpretazione, riconoscendo l'anomalia italiana come una anomalia sostanzialmente positiva. La domanda che pone su «come si sia potuta sviluppare la forma di governo democratica pur in un tempo così a lungo privo di alternanza» è una domanda retorica: la risposta è che l'alternanza che mancò sul piano delle situazioni di governo si realizzò grazie alla stabilizzazione del sistema dei partiti, alternativi a parole, ma sostanzialmente conviventi con legittimazione reciproca delle sfere di influenza.

Naturalmente questa è la trascrizione brutale di un povero storico della politica che vive in provincia. Le parole del costituzionalista sono più auliche e le cito: «Fu un periodo in cui lo stato si resse, ma basandosi – più che su un senso di fedeltà allo stato repubblicano – sull'adesione a due schieramenti politici, sull'inserimento in due appartenenze di tipo partitico che, paradossalmente, agendo come due pilastri, avrebbero dato luogo al cosiddetto arco costituzionale».

Mi pare molto significativo che Elia veda il meccanismo della legittimazione reciproca (lui in verità parla di dinamiche di inclusione) nella «attuazione costituzionale» in una prima fase, e poi nelle due stagioni del centro sinistra e della solidarietà nazionale, fasi che egli aveva già più volte indicato come creative sul piano politico in una storia della repubblica che non era esattamente brillante sotto il profilo della creatività.

Mi pare curioso che in questo intervento Elia polemizzi di nuovo col proporzionalismo e con Franco Rodano che lo riteneva la "vera" costituzione. Credo di capire le sue ragioni (l'accento ai guasti che questo aveva portato nella spartizione delle spoglie politiche ai tempi del centro sinistra e non solo, così come le lottizzazioni e il correntismo, per tacere di certo consociativismo negativo), ma mi corre l'obbligo di ricordare che il sistema proporzionale lo si sarebbe voluto introdurre sia pure surrettiziamente in Costituzione e che non vi è registrato per un puro errore materiale (e sembrerebbe che Mortati si rammaricasse di questo)³⁶, e che fu comunque il proporzionalismo a

³⁴ Secondo Piero Craveri, *La repubblica*, cit., p. 481, al consiglio nazionale della DC del 25-30 settembre 1971 Elia aveva fatto addirittura «l'apologia della proporzionale».

³⁵ Si tratta dell'intervento che tenne in occasione della consegna a lui dei due tomi di *Studi* in suo onore (Milano, 1999), ora ristampato col titolo, *Errori passati, sguardo al futuro*, in, L. Elia, *Costituzione*, cit., pp. 443-450.

³⁶ La Costituente aveva votato a maggioranza (contro il parere di Meuccio Ruini) un emendamento che escludeva dalla possibilità di referendum abrogativo anche le leggi elettorali, con il che le veniva a considerare parte non disponibile della trama costituzionale. Poiché la votazione era stata un po' confusa, alla fine la menzione delle leggi elettorali venne omessa nel testo finale della Carta passato all'approvazione dell'Aula. Mortati ricorda il fatto nelle sue *Istituzioni di diritto pubblico*. La vicenda è stata ricostruita da M.S. Piretti, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1996, pp. 388-389.

saldare l'equilibrio costituente, tanto da far registrare l'abrogazione della cosiddetta «legge truffa», che aveva tentato quantomeno di mitigarlo, dopo il suo fallimento alla prima applicazione nelle elezioni del 1953³⁷.

Elia ricorda in questa occasione quello che, certo per la sua generazione, ma forse anche in senso più generale, costituì il momento di rottura e di scomparsa delle opportunità del progetto politico: il Congresso DC del febbraio 1980 quando, a suo giudizio, ci si illuse che fosse possibile tornare alla situazione ante 1976 e vivere di rendita.

Mancava ormai, dopo la scomparsa di Moro, come egli dice espressamente, «la capacità progettuale» e la DC non poteva più essere "il centro", senza esser un partito centrista nel senso tradizionale, perché quella posizione peculiare era stata permessa, principalmente, ma forse addirittura solo dalla sua funzione anticomunista. Elia nel 1999 dava per impossibile la riproposizione di quella storica dicotomia, ma col senno di poi dobbiamo purtroppo dire che sottovalutava le capacità dell'illusionismo politico.

Con lungimiranza concludeva essere necessario ritrovare un rapporto col «popolo», grazie ad una componente «plebiscitaria» contro cui sappiamo aveva lungamente polemizzato, ma a cui adesso quasi si arrendeva: componente plebiscitaria che però, col suo consueto realismo politico, non vedeva concretizzarsi nel gioco di specchi dell'orgia referendaria. Si trattava piuttosto di «combinare nella misura giusta (cioè adatta per l'Italia) – o anche di conciliare – la componente rappresentativa della democrazia con quella plebiscitaria». E citando non a caso il pensiero del suo maestro Mortati nel 1946 aveva aggiunto: «il popolo deve avere un ruolo determinante come operatore nelle scelte politiche». E proseguiva:

I nodi da sciogliere sono molti, a cominciare dalle leggi elettorali: ma non è il caso di soffermarsi adesso su questi temi perché già nel 1988... ho tentato di approfondire il problema dell'equilibrio tra democrazia di investitura e democrazia di indirizzo»

Difficile immaginare che per lui questo equilibrio si potesse ottenere in altro modo che rivitalizzando la "forma partito" occidentale che era in fondo la connessione fra i due versanti. Non sappiamo se in quel momento si ricordasse di quel che Mortati aveva scritto sul partito nel 1941 e che, tolto il riferimento implicito al partito unico di allora, avrebbe considerato valido anche per il sistema repubblicano.

Allorché [...] attraverso la creazione degli ordinamenti rappresentativi si organizzò la parte del popolo ritenuta capace di volontà politica, il momento [in cui si sceglievano gli interessi su cui orientare l'azione dello stato] divenne, in forza di quell'organizzazione, elemento giuridicamente rilevante del processo di formazione della volontà dello stato. Il partito è precisamente l'organismo sociale, che, spontaneamente nasce nel seno dell'amorfo e indifferenziato corpo elettorale allo scopo di dare ad esso una coscienza politica, nonché la capacità di formare ed esprimere una volontà unitaria che esso, di per sé, non ha. Il partito appare perciò un portato non solo utile, ma necessario alla vita dello stato, in quanto mezzo di esplicazione del compito ad esso attribuito di imprimere alla azione di questo un determinato contenuto politico.³⁸

Non saprei dire se nel 1999 il realismo di Elia avesse già colto la assoluta problematicità, per non dire l'impossibilità che si tornasse a quel contesto che aveva segnato una stagione specifica per una delle forme chiave che avevano animato il costituzionalismo occidentale fra Otto e Novecento.

La conclusione del costituzionalista che era portato dalla circostanza a riflettere sul suo percorso era inevitabilmente di speranza: «è sperabile che ad un certo momento di un processo non breve possiamo lasciarci alle spalle questa lunga transizione».

³⁷ Cf. M.S. Piretti, *La legge truffa. Il fallimento dell'ingegneria politica*, Bologna, Il Mulino, 2003.

³⁸ C. Mortati, *Sulla posizione del partito nello stato*, originariamente comparso in «Stato e Diritto», 1941, n. 4-5, pp. 3-20, ripubblicato (ed è significativo, visto la data in cui fu scritto), in, Id., *Problemi di politica costituzionale*, vol. IV, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 495-515.

Che il processo non riuscisse ad essere breve ce ne siamo accorti anche troppo. Speriamo davvero che, anche facendo tesoro della lezione che ci ha lasciato quel "giurista politico" attento al sistema e non al principe che era Leopoldo Elia, arrivi alla fine anche quel "certo momento" in cui usciremo dalla lunga transizione.

E in quel momento dovremo ricordarci tutti che dobbiamo qualcosa alla sua lezione e alla sua infaticabile presenza pubblica.