

Verso una nuova forma di democrazia?*

di Andrea Piraino**

Sommario: § 1. – La rottura del popolo con i suoi rappresentanti e la crisi della democrazia. § 2. – La nascita dei partiti popolari e l'elezione diretta (in Italia) degli organi monocratici di governo quale tentativo fallito di ritorno ad una forma di democrazia più partecipata. § 3. – L'introduzione del *referendum* propositivo e il taglio del numero dei parlamentari: due riforme destinate a rafforzare la verticalizzazione del sistema istituzionale e l'autoreferenzialità della classe politica. § 4. – Il pericolo di una evoluzione della democrazia elettronica in *popolocrazia* ed *egocrazia* che riprodurrebbero in forme sempre più gravi la rottura tra popolo ed *élites*. § 5. – Il rilancio, con quello di rappresentanza, del principio di responsabilità per una inedita *democrazia comunitaria*.

§ 1. – La rottura del popolo con i suoi rappresentanti e la crisi della democrazia

Diceva quasi testualmente Philip Kotler nel suo *Democracy in Decline. Rebuilding its*¹: la democrazia non è più un prodotto soddisfacente in quanto al cittadino è sottratto il potere di decidere, passato saldamente in mano a milionari e miliardari, a *lobby* e centrali mediatiche e finanziarie. Questa situazione, aggiungeva poi Giuseppe De Rita², ha determinato il distacco tra corpo sociale e potere. Con la conseguenza che il corpo sociale non accetta che il potere prescindano da esso ed invece diventi dipendente dal potere finanziario e dal mercato. Il risultato oggettivo è che popolo e potere appaiono ormai dissociati: «soggetti indipendenti incapaci di comunicare». Rotti i canali di intermediazione, l'unico elemento che li accomuna resta la reciproca accusa di *populismo*. Che, come è stato detto, è la "malattia infantile" che colpisce la *democrazia rappresentativa*, che la sempre più marcata degenerazione tende a trasformare in democrazia "esecutoria". Insomma, la *retorica populista* avanza sempre di più e con la sua *vision* morale della politica, che tende a marcare la diversità del popolo dalle *élites* corrotte che devono essere spazzate via, nega ogni pluralismo all'interno del popolo³.

Per cercare di delineare questa retorica populista, seppure brevemente, nella sua morfologia è da sottolineare che essa non si configura come un nuovo partito politico, un nuovo movimento, con una propria struttura, una propria organizzazione, una propria cultura politica «per detestabile e deprecabile che

1* Scritto destinato agli Studi in onore di Antonio Ruggeri.

** Università degli Studi di Palermo.

V. l'edizione italiana a cura di Federico Mioni, *Democrazia in declino. Capire gli USA per capire l'Italia*, Bologna, il Mulino, 2016.

2 ...nel Suo, *Se popolo e potere non dialogano più in formiche*, n. 124, (aprile) 2017, 6.

3 Scrive a tal proposito, M. DONINI, *Populismo e ragione pubblica*, Modena, Mucchi, 2019, 8: «Secondo la *populist vision* il popolo è diverso dalle *élites* corrotte che devono essere spazzate via o sostituite e ha normalmente una visione morale della politica, variamente manipolata dai suoi esponenti. Esso viene rappresentato in modo unitario da una *leadership* che ne interpreta direttamente volontà e sentimenti. Non esiste pluralismo all'interno del popolo, perché importa ciò che lo unisce».

essa sia»⁴. Dà vita, invece, ad un'entità molto vaga non facilmente riconducibile a modelli definiti. "È uno stato d'animo". Un modo in cui si esprimono il disagio ed i moti di protesta nelle società sfiancate dalla globalizzazione e dal "finanzcapitalismo", direbbe Luciano Gallino⁵.

Questo lo scenario della crisi che, connesso al parallelo fenomeno dell'antipolitica con il suo rigetto di qualsiasi manifestazione della politica e l'implicita aspirazione ad una democrazia diversa, attesta che il *populismo* è al contempo espressione e vettore della metamorfosi della democrazia, attaccata in nome dello stesso concetto di popolo ed alla ricerca di una sua nuova identità che la faccia uscire dagli stereotipi del modello *rappresentativo* e la proietti verso forme *immediate*, prive di qualsiasi intermediazione, cioè, che i nuovi *media* trasformano completamente consentendo a chi li utilizza di ergersi ad esperto di tutte le questioni, a critico verso tutti i responsabili politici, a titolare della "verità" in quanto "popolo autentico"⁶. In sostanza, facendo emergere che la democrazia si presenta, oggi, sempre più in evoluzione verso forme di organizzazione *diretta* che strutturano la partecipazione politica senza intermediazione o, addirittura, contro il parlamento, i partiti politici e tutta quella rete di infrastrutture sociali, a cominciare dai sindacati e dall'associazionismo, che costituivano il tessuto connettivo tra il popolo ed il potere e, quindi, le istituzioni (dello stato).

Da qui la necessità di capire questa nuova forma di organizzazione del potere per valutare quale sia la sua consistenza e soprattutto quale possa essere la sua evoluzione nel nuovo contesto politico-istituzionale che il cambiamento socio-culturale e lo sviluppo delle nuove tecnologie, in particolare, informatiche hanno determinato. Dunque è della *democrazia diretta*, considerata però nella sua dimensione olistica, che ci occuperemo. Non illustrando cioè i suoi molteplici e vari istituti o profili funzionali quanto, piuttosto, il suo voler essere risposta globale (di *merito* e di *metodo*) alla crisi della *democrazia rappresentativa*.

Non si tratterà, pertanto, di ritornare ad analizzare la democrazia "degli antichi"⁷ partendo dalle sue forme di partecipazione popolare all'Assemblea (*Ekklesia*) convocata nell'Agorà o di rotazione delle cariche pubbliche distribuite per sorteggio a tutti i cittadini liberi di età superiore ai trenta anni con esclusione delle donne, degli schiavi e degli stranieri non residenti (*meteci*). Ma di condurre appunto una analisi, quanto più approfondita possibile, a partire dalla democrazia rappresentativa. Vale a dire da quella forma di democrazia succeduta alla prima, in cui alla piazza era stato sostituito il parlamento eletto a suffragio universale, e che ora è entrata in crisi anche per l'incapacità dimostrata di esercitare tutte le funzioni pubbliche che le erano state affidate⁸.

Naturalmente, non è questa la sede per affrontare l'argomento in tutta la sua vastità e complessità. L'unico intento delle presenti note è piuttosto quello

4 M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Torino, Einaudi, 2017, 10.

5 Cfr. di questo A., *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Torino, Einaudi, 2011.

6 Per la descrizione di questo fenomeno, v. I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, 2018, 9 e ss.

7 Circa la quale sempre utile risulta la lettura di M.I. FINLEY, *La democrazia degli antichi e dei moderni*, Bari-Roma, Laterza, IV ed., 2018.

8 Sulla risalente crisi della democrazia rappresentativa, la letteratura è pressoché sterminata. Per tutti, v. N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984 e N. URBINATI, *Democrazia rappresentativa*, Roma, Donzelli Editore, 2010.

di svolgere qualche breve considerazione introduttiva per cercare di delineare i parametri fondamentali della metamorfosi politico-istituzionale in corso e per tentare di abbozzare uno schizzo di quella che potrebbe essere una nuova configurazione della *democrazia*.

§ 2. – *La nascita dei partiti popolari e l'elezione diretta (in Italia) degli organi monocratici di governo quale tentativo fallito di ritorno ad una forma di democrazia più partecipata*

A partire dalla fine del XIX secolo, con l'obiettivo di ampliare la partecipazione popolare alle decisioni politiche che riguardavano l'intera comunità e così colmare la distanza che già allora separava il popolo dagli apparati delle istituzioni pubbliche, la democrazia "dei moderni" ha introdotto soprattutto nel nostro Paese due importanti varianti al principio di rappresentanza: a) la trasformazione dei partiti *parlamentari* in partiti *popolari* e b) l'elezione popolare diretta non solo degli organi *assembleari* ma anche degli organi *monocratici*.

Partendo dalla prima, non c'è dubbio che l'evoluzione dei regimi democratico-rappresentativi almeno nel mondo occidentale è strettamente connessa all'espansione della sfera d'azione dei partiti popolari (di massa). Essi sono stati i principali strumenti di democratizzazione dello stato. Vinto quello che è stato un vero e proprio conflitto ingaggiato con l'apparato statale, infatti, i partiti politici di massa hanno conquistato il controllo dell'esecutivo ed hanno affermato la loro condizione di autonomia ed indipendenza malgrado lo stato mantenesse ferma la sua pretesa di negagliela. La loro originaria natura di organizzazioni di masse di cittadini alle quali non era riconosciuto l'accesso al voto, il loro riconoscimento alle masse popolari, molto prima dello stato, del diritto di partecipazione politica come indefettibile diritto di cittadinanza, la loro organizzazione *pubblica* delle masse al fine di promuoverne l'ammissione da parte dello Stato⁹, tutto ciò dimostra, però, che le radici dei partiti affondano nel tessuto sociale del corpo elettorale e che precedono i legami tra le masse e l'apparato statale. Per una larga maggioranza della popolazione, cioè, «il partito ha rappresentato una struttura di identificazione e protezione molto prima che lo stato giungesse ad offrire prestazioni analoghe»¹⁰. Nasce da qui – dalla circostanza che i partiti popolari, a lungo tenuti sull'uscio dell'edificio dello stato, alla fine vi avessero avuto accesso nel nome delle masse, «il cui voto hanno provveduto a organizzare e a trasformare in un diritto politico» che ha cambiato l'organizzazione dei pubblici poteri ed ha fatto registrare un'evoluzione sicuramente democratica – il rivoluzionamento delle istituzioni statali che fino ad allora erano state ad essi precluse. In definitiva, sono stati i partiti politici popolari che hanno gradualmente cambiato lo stato anti-partito nello *Stato dei partiti*¹¹. Non connotando, però, l'accaparramento dei poteri statali come usurpazione o come abuso di una minoranza illegittima ma come la conclusione di una lunga «competizione in cui i partiti sono stati, almeno per

9 M. CALISE, *Dopo la partitocrazia*, Torino, Einaudi, 1994, 4 s.

10 M. CALISE, *op. cit.*, 5.

11 Con riferimento all'Italia, v. per tutti P. SCOPPOLA, *La repubblica dei partiti*, Bologna, il Mulino, (nuova edizione) 1997.

lungo tempo, dalla parte della democrazia contro uno stato poco propenso ad allargare le basi della propria legittimazione popolare»¹².

A seguito di questo correttivo partitico, la distanza che esisteva tra il popolo e l'apparato istituzionale è sembrata in grado di accorciarsi e per un tempo abbastanza lungo la partitocrazia si è intrecciata con la democrazia, rendendo quest'ultima sicuramente più partecipata e capillare. Basti pensare, con riferimento all'Italia, alle vicende del *Comitato di liberazione nazionale*, costituitosi a Roma il 9 settembre 1943 e composto da esponenti dei principali partiti politici del Paese, che si oppose al fascismo e all'occupazione nazista e guidò «gli italiani alla lotta e alla resistenza per conquistare all'Italia il posto che le compete nel consesso delle libere nazioni»¹³. O a quelle dei partiti politici che parteciparono alle elezioni per l'*Assemblea Costituente*, animandone per tutti i suoi lavori il dibattito e sostenendone le scelte più delicate come quelle contenute negli artt. 2, 3, 5, 7, 11 *etc.*, o, ancora, a quelle dei partiti che nel corso della c.d. prima Repubblica sostennero l'intero peso della *governance* nel complesso sistema istituzionale del Paese che, come è noto, si articolava non solo nello stato ma anche nelle regioni, nelle province e nei comuni. Insomma, con l'avvento dei partiti *popolari* si instaura un sistema di democrazia *pluralista* che riesce a rappresentare al meglio i vari gruppi che si confrontano nella società ed a riannodare uno stretto raccordo tra istituzioni e cittadini, tra eletti ed elettori.

La seconda variante che nella crisi della democrazia si è, poi, cercato di apportare al paradigma della rappresentanza – che con il suo prevalente collegamento al sistema di elezione proporzionale degli organi delle istituzioni pubbliche aveva per un verso determinato una serie di conseguenze negative in ordine alla stabilità ed alla capacità di governare e per l'altro verso causato l'ininfluenza del voto degli elettori sulle scelte politiche (divieto di mandato imperativo) – ha riguardato la introduzione, accanto a quella degli organi collegiali di indirizzo e controllo, dell'elezione diretta degli organi monocratici di governo che ha immesso nel sistema accanto al principio della *rappresentanza* anche quello della *responsabilità* quale ulteriore mezzo per rivitalizzare il circuito comunicativo tra le istituzioni e la gente comune. In Italia tutto ciò è avvenuto con l'approvazione (prima della legge siciliana 7/1992 e poi) della legge nazionale 25 marzo 1993, n. 81 che ha istituito l'elezione diretta dei sindaci dei comuni e dei presidenti delle province, recidendo così alla radice, per gli organi di governo delle istituzioni locali, ogni possibilità di applicazione del principio di rappresentanza «che può funzionare solo per organi collegiali e non anche per organi individuali che non possono *rispondere* per parti a chi li ha eletti»¹⁴.

In virtù di questo meccanismo della responsabilità, in un primo tempo, i sindaci ed i presidenti delle province, successivamente anche i presidenti delle regioni (e tendenzialmente anche i *leaders* che guidavano i partiti e le coalizioni di partito nelle competizioni per il Parlamento a seguito di una riforma

12 M. CALISE, *op. cit.*, 6.

13 F. ASTENGO, *La scelta dell'8 settembre* in socialismoitaliano1892.it (7 settembre 2018). In generale sul CLN, v. A. PIZZONI, *Alla guida del CLNAI*, Bologna, il Mulino, 1995; R. DE FELICE, *Mussolini l'alleato. Vol. 2: La guerra civile (1943-1945)*, Torino, Einaudi, 1997.

14 A. PIRAINO, *Il sistema "dualista" nell'organizzazione dei comuni e delle province* in A. PAVAN (a cura di), *Riflessioni sulla democrazia locale*, Gorle (Bergamo), Cel editrice, 1995, 227.

elettorale “di fatto” introdotta nel sistema senza apparenti resistenze ancorché in palese contraddizione non solo con la norma elettorale ma anche e soprattutto con il dettato costituzionale) non sono più liberi di determinarsi nelle decisioni di governo né secondo la loro opinione né secondo i deliberati del loro partito di appartenenza ma dovranno tenere conto del *patto di programma*, stipulato al momento dell’elezione, con il popolo il quale in questo nuovo ordinamento ha innumerevoli possibilità tecnico-organizzative per verificarne l’attuazione ed, eventualmente, modificarne il contenuto attraverso gli atti di controllo ed indirizzo dei consigli cui è permanentemente collegato in virtù degli istituti della partecipazione popolare. Naturalmente, non si tratta di un ritorno al vecchio rapporto di mandato (imperativo) per il quale il mandatario è privo di iniziativa ed autonomia. Qui il *responsabile*, sindaco o presidente provinciale o regionale, è esso stesso il proponente del contratto che lo legherà al corpo elettorale ed in questa sua veste ha tutta la libertà che gli deriva, da un lato, dall’inesistenza di un rapporto non ancora instaurato e, dall’altro lato, dalla circostanza che è esso stesso a definire il contenuto del contratto che si perfezionerà con il corpo elettorale “per adesione”. Solo successivamente, alla sua conclusione con l’elezione, il *patto* vincolerà i titolari degli organi di governo a rispondere dell’attuazione del programma e non verso chi li ha eletti e né meno nei confronti dell’intero corpo elettorale ma, più precisamente, riguardo alle *comunità* nella loro interezza. Le quali, però, a differenza che nel vecchio sistema improntato al solo principio di *rappresentanza*, non resteranno espropriate e sostituite nella loro capacità di agire dagli esponenti di partito che sono stati eletti ma si presenteranno perfettamente organizzate ed in grado di esercitare i loro inalienabili diritti non solo per gli istituti di partecipazione di cui potranno disporre ma anche e soprattutto perché, sull’altra linea dei rapporti politici, saranno collegati con i corrispondenti consigli comunali, provinciali o regionali e, tramite questi, potranno esercitare un efficace controllo sull’operato delle amministrazioni.

È, come è facile concludere, un intreccio nuovo dei rapporti istituzionali che, per la prima volta, vede instaurarsi una linea di comunicazione diretta ma non plebiscitaria tra organi monocratici eletti dal corpo elettorale e comunità territoriali non destrutturate ma articolate in tutta la loro complessità alla quale, così, non si è costretti a rinunciare impoverendo la democrazia ma anzi si può meglio accedere per arricchire il rapporto di comunicazione tra popolo ed istituzioni, tra cittadini e potere, tra corpo sociale ed *élites*.

In sostanza, questa trasformazione rappresentava il modo attraverso il quale la democrazia “dei moderni” in crisi irreversibile con la gente tentava di recuperare il rapporto con le comunità e si riproponeva come superiore paradigma di governo. In qualche modo, soprattutto nelle prime applicazioni, riuscendovi con una certa efficacia.

Successivamente, però, sia per l’uno (la nascita dei *partiti popolari*) che per l’altro (l’istituzione dell’*elezione diretta* degli organi monocratici) correttivo di questa incomunicabilità tra *popolo* e suoi *rappresentanti* l’effetto positivo di un ritorno ad una forma di democrazia più partecipata si veniva via via attenuando e si ritornava d’accapo a determinare un forte processo di delegittimazione delle istituzioni pubbliche fino a mettere in pericolo la tenuta

dell'intero sistema democratico. Che progressivamente assumeva i caratteri, come è stato detto, di una democrazia c.d. "del pubblico"¹⁵.

§ 3. - *L'introduzione del referendum propositivo e il taglio del numero dei parlamentari: due riforme destinate a rafforzare la verticalizzazione del sistema istituzionale e l'autoreferenzialità della classe politica*

E qui siamo, per dirla con parole più chiare, di fronte al nuovo fenomeno della trasformazione dei partiti in comitati di dirigenti che controllano ferreamente i centri di potere del sistema pubblico e, per mantenere il consenso, si affidano ai nuovi strumenti di comunicazione che indeboliscono lo spirito comunitario ed esaltano la personalizzazione del potere. In sostanza, per la nuova democrazia "del pubblico" il rapporto con la società e gli elettori viene sempre più consegnato ai *media* ed ai sondaggi che allontanano i partiti e li trasformano «in comitati al servizio di un *leader*»¹⁶. Con il risultato che lo spazio della rappresentanza si restringe sempre di più ed inoltre si struttura come «scambio diretto fra *leader* e opinione pubblica». Scambio diretto ma non paritario che quindi impedisce all'opinione pubblica di muoversi autonomamente e la limita alla sola possibilità di rispondere all'offerta politica lanciata dai *leaders*. Riducendola, così, non ad insieme di 'consumatori', che comunque hanno le loro armi di mercato, ma a masse di 'spettatori' che possono decidere solo di accettare quanto loro proposto oppure "cambiare canale". Precisamente come avviene nel mondo della telecrazia. In un rapporto, cioè, da *audience* che è sempre di tipo gerarchico¹⁷. Non solo. Ma la partecipazione e la organizzazione comunitaria sul territorio vengono spazzate via e sostituite progressivamente con la comunicazione, in particolare, attraverso la televisione.

Lo stesso accade con riferimento alle *leadership* che, a seguito della elezione diretta di sindaci e presidenti di provincia o di regione (ma anche dei *responsabili* nazionali dei partiti "indicati" con le elezioni), si erano insediate alla testa delle istituzioni e, dopo i primi mandati correttamente interpretati nel senso di una politica (più) *responsabile* ed una democrazia, almeno tendenzialmente, *comunitaria*, fanno registrare una involuzione verso una "personalizzazione" del ruolo che rigetta la politica in una crisi della sua funzione di intermediazione tra il popolo ed il potere ancora più grave di quella determinata dalla crisi della *partitocrazia*¹⁸.

15 Come è stato già ampiamente sottolineato, nella società dei nuovi *media* i cittadini rischiano di trasformarsi in un "pubblico" sempre più passivo, acritico, influenzabile, con scarsa possibilità di controllo delle informazioni, senza occasioni di confronto critico, con basse capacità di difesa dalle tante forme di manipolazione. In questo senso, tra i molti, v. B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, Bologna, il Mulino, 2010; I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, cit., in particolare, 109 e ss.; D. ANTISERI, E. DI NUOSCIO, F. FELICE, *Democrazia avvelenata*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2018.

16 I. DIAMANTI, *Democrazia ibrida*, Roma-Bari, Laterza, 2014, 8.

17 V. I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, cit., 151.

18 Circa il fenomeno della *personalizzazione* della politica, v., fra i molti, M. CALISE, *Il partito personale. I due corpi del leader*, Roma-Bari, Laterza, 2010; IDEM, *La democrazia del leader*, Roma-Bari, Laterza, 2016.

In definitiva, è la crisi della democrazia rappresentativa che torna ad appalesarsi con ancora maggiore virulenza facendo emergere una sfiducia verso le istituzioni e gli attori politici che li delegittima fino alla radice, mettendone in pericolo la stessa tenuta democratica e, soprattutto, frantumandone la società di riferimento.

Nasce da questo l'ulteriore approfondirsi della dicotomia *popolo-rappresentanti* – che ne accentua la distanza facendola diventare incolmabile – ed il rilancio della democrazia “diretta” con i suoi istituti più tradizionali come: l’iniziativa legislativa, il referendum, la petizione e le procedure amministrative più innovative, dalla trasparenza delle attività pubbliche alla capacità mediatica delle nuove tecnologie digitali¹⁹. Naturalmente, bisogna capire quanto questi vari strumenti di *democrazia diretta* siano adeguati a dare risposta positiva al problema dell’incomunicabilità del popolo con le sue classi dirigenti. In ogni caso, non si può prescindere da una attenta valutazione dei possibili effetti distorsivi che ne possono derivare per il modello della democrazia rappresentativa senza un corrispettivo ed adeguato beneficio per una forma di democrazia più partecipata e comunitaria.

Per avere un esempio, di questa problematica, basti considerare le riforme costituzionali che sono state messe in cantiere in Italia per modificare le «disposizioni in materia di iniziativa legislativa popolare e di referendum» (artt. 71 e 75 Cost. nonché art. 2 della legge cost. 1/1953) e per la “riduzione del numero dei parlamentari” (artt. 56, 57 e 59 Cost.). Si tratta, nelle intenzioni dei promotori delle proposte in A.C. 1173-A (D’Uva e altri) e in AA.S. 214, 515 e 805 (Quagliariello e altri), del tentativo di realizzare un «circuito virtuoso tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa» in cui «il Parlamento non sarebbe affatto escluso dalla nuova procedura di democrazia diretta e, anzi, potrebbe uscirne rafforzato nella sua legittimazione e autorevolezza»²⁰. Insomma, si intenderebbe «puntare ad un rinnovamento del sistema istituzionale, sia potenziando l’apporto diretto dei cittadini alle scelte politiche fondamentali, sia valorizzando la capacità del Parlamento di rappresentare le istanze dei cittadini», costituendo un solido ponte tra la società e le istituzioni in un rapporto di “reciproco completamento” tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa²¹. Nel caso, invece, delle proposte di leggi costituzionali in materia di riduzione del numero dei parlamentari (A.C. 1585) e

¹⁹ In termini di primo approccio, sulla democrazia diretta e gli istituti in discussione, v. N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, cit., 29 ss.; M. FEDELE, *Democrazia referendaria*, Roma, Donzelli editore, 1994; E. DE MARCO, *Democrazia rappresentativa e democrazia diretta nei progetti di riforma del “Governo del cambiamento”* in *Osservatorio Costituzionale AIC*, 3/2018; A. MORRONE, *L’iniziativa popolare propositiva: per una democrazia plebiscitaria contro una democrazia rappresentativa* in federalismi.it, 2018/23; V. DE SANTIS, *Iniziativa popolare diretta e referendum propositivo: resoconto e qualche riflessione a margine della proposta di revisione dell’art. 71 della Costituzione A.C. N. 1173 XVIII Legislatura* in *Osservatorio Costituzionale AIC*, 3/2018; P. PASQUINO, *Popolo o élite? Il referendum propositivo e la retorica della democrazia diretta* in laCostituzione.info, 2019, 23 aprile; R. BIN, *Riforma della costituzione: l’introduzione del referendum propositivo*, ivi, 2019, 15 maggio; P. CARETTI, *Il referendum propositivo: una proposta che mal si concilia con una democrazia rappresentativa* in *Astrid (rassegna)*, 3/2019; V. TONTI, *Vincolo di mandato e democrazia diretta: verso un superamento del Parlamento?* in G. ALLEGRI, A. STERPA, N. VICECONTE (a cura di), *Questioni costituzionali al tempo del populismo e del sovranismo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, 109.

²⁰ E. DE MARCO, *op. cit.*, 592.

²¹ In questo senso v. I.A. NICOTRA, *Referendum propositivo e democrazia rappresentativa: alla ricerca di una sintesi* in federalismi.it, 10/2019, in part. 4.

dell'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari (A.C. 1616), la finalità della riforma²² è tutta riposta nella necessità di attrezzare il parlamento secondo una struttura che ne assicuri la migliore funzionalità, ne elevi il prestigio e ne garantisca il contenimento dei costi. In ogni caso, per entrambe le iniziative riformiste, l'intento dichiarato è quello di determinare una svolta in ordine all'istituto parlamentare ed alla forma rappresentativa della democrazia che intorno ad esso si è costruita²³.

Ora, a prescindere dalle tante problematiche che le due riforme singolarmente ed in combinazione tra loro suscitano e che in questa sede non possono essere affrontate, ciò che bisogna subito sottolineare, prima di svolgere qualche considerazione più puntuale, è che al di là dell'intenzione dei loro fautori gli interventi auspicati lasciano pensare che potrebbero finire per agevolare ulteriori fenomeni di verticalizzazione del sistema politico-istituzionale e per rafforzare il ruolo delle *élites* politiche in grado di manipolare le masse popolari e di imporre processi di selezione dall'alto della classe dirigente. Non solo. Ma che potrebbero introdurre nell'ordinamento anche una sorta di permanente sfiducia nei meccanismi della democrazia rappresentativa costantemente messa in rapporto con la volontà diretta del popolo e quindi trasformata in un modello decisionale senza mediazione che in questi termini non trova riscontro alcuno nella nostra costituzione repubblicana e finirebbe solo per realizzare una specie di rivalsa nei confronti del parlamentarismo inefficiente ed autoreferenziale della c.d. "prima repubblica".

Ma veniamo ad alcune puntuali osservazioni che si possono svolgere qui, cominciando dal riferimento al tentativo di introdurre nel nostro sistema costituzionale – che assicura la prevalenza della democrazia rappresentativa su quella partecipativa riconoscendo comunque a quest'ultima un suo significativo ruolo nel contesto complessivo²⁴ – nuove «disposizioni in materia di iniziativa legislativa popolare e di referendum».

Com'è noto, la proposta di legge costituzionale prevede di aggiungere all'attuale secondo comma dell'art. 71 Cost. un terzo comma che così recita: «quando una proposta di legge ordinaria è presentata da almeno cinquecentomila elettori e le Camere non la approvano entro diciotto mesi dalla

22 Nel frattempo tradottasi, con l'ultima votazione presso la Camera dei Deputati dell'8 ottobre 2019, nella legge costituzionale (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 12 ottobre 2019) che prevede la riduzione da 630 a 400 dei deputati e da 315 a 200 dei senatori e, ancora prima, nella legge ordinaria 51/2019 recante "Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari".

23 Per una rapida informazione su questa tematica, v., oltre le *opp.* citate alle note precedenti, M. BELLETTI, *I rischi di sbilanciamento e di contrapposizione tra democrazia partecipativa e democrazia rappresentativa nel ddl AS n. 1089, di riforma costituzionale, recante Disposizioni in materia di iniziativa legislativa popolare e di referendum* in federalismi.it, 10/2019; G. BARCELLONA, *Vox populi: potere referendario e mediazione parlamentare nel progetto di riforma dell'art. 71 della Costituzione*, ivi, 12/2019; A. STERPA, *Il disegno di legge costituzionale sull'art. 71: l'irruzione dei promotori e della Corte costituzionale nella produzione legislativa*, ivi, 13/2019; D. PORENA, *La proposta di legge costituzionale in materia di riduzione del numero dei parlamentari (A.C. 1585): un delicato "snodo" critico per il sistema rappresentativo della democrazia parlamentare*, ivi, 14/2019.

24 Su questa valutazione circa la natura "mista", si diceva una volta, della democrazia introdotta dalla nostra Carta costituzionale l'opinione della dottrina si può considerare unanime. Per tutti v. C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, Cedam, 1969, I, 399 e II, 783.

sua presentazione, è indetto un *referendum* per deliberarne l'approvazione». A questa disposizione segue poi un altro comma che enumera i casi in cui il *referendum* non è ammissibile: «se la proposta non rispetta la Costituzione, se è ad iniziativa riservata, se presuppone intese o accordi, se richiede una procedura o una maggioranza speciale per la sua approvazione, se non provvede ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri che essa importi e se non ha contenuto omogeneo». Naturalmente, assegnandone sempre il giudizio di ammissibilità alla Corte costituzionale che «giudica prima della presentazione della proposta di legge alle Camere, purché siano state raccolte almeno duecentomila firme». Per quanto riguarda, invece, la verifica se «il testo approvato dalle Camere abbia apportato modifiche *non meramente formali* alla proposta di iniziativa popolare presentata», analogamente alla norma prevista per il referendum abrogativo - che, «se prima della data di svolgimento del referendum la legge o l'atto avente forza di legge o le singole disposizioni di essi cui il referendum si riferisce sono stati abrogati», esclude il ricorso alla consultazione affidandone la decisione all'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di Cassazione - è ad un "organo terzo" che il meccanismo previsto dalla riforma si rimette per verificare, appunto, se il contenuto della legge approvata dal parlamento sia identico a quello presentato dal Comitato promotore. Infine, sul testo di legge che sarà sottoposto a *referendum* per l'inutile decorso del termine di diciotto mesi o per la "deliberazione" del Comitato promotore a seguito di approvazione sostanzialmente modificata da parte delle Camere della proposta di legge ad esse sottoposta, il *quorum* richiesto per la sua approvazione è la maggioranza dei voti validamente espressi «purché superiore ad un quarto degli aventi diritto al voto». Questi per grandi linee i contenuti del progetto che intenderebbe rafforzare nel nostro Paese l'iniziativa legislativa popolare ed introdurre il *referendum* propositivo per rivitalizzare le istituzioni democratiche e «dare nuova linfa alla nostra democrazia, rilanciando la partecipazione politica dei cittadini»²⁵.

Senonché, a queste apprezzabili intenzioni di favorire un reciproco completamento e non una contrapposizione tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, bisogna chiaramente opporre che, almeno, così come prevista, la riforma non solo non costituirebbe alcuna sollecitazione positiva per il legislatore ma finirebbe per determinare una decisiva prevalenza della prima sulla seconda, attribuendo il potere di legiferare ad una minoranza peraltro priva della benché minima legittimazione politico-istituzionale e possibilmente agente in contrapposizione con l'indirizzo politico proprio del circuito parlamento-governo. Non solo. Ma qui, in questo caso, finirebbe per accadere anche che l'attività legislativa popolare venga ad interferire con la *forma di governo parlamentare* significativamente modificandone la dinamica, come in talune circostanze si è verificato con il *referendum* abrogativo che, pur producendo un risultato meramente soppressivo (o innovativo per soppressione), «non ha mancato di determinare quell'effetto di incidenza e conseguente ridefinizione dell'indirizzo politico-governativo»²⁶. Circostanza ancora più accentuata nel caso di specie, trattandosi di un intervento legislativo

25 G. BARCELLONA, *op. cit.*, 5. «L'ottica - specifica poi L. Spadaccini, *Prospettive di riforma costituzionale nella XVIII legislatura in Astrid (rassegna)*, 13/2018 - non è quella della contrapposizione di democrazia diretta e democrazia rappresentativa, ma quella di un reciproco completamento».

positivo che non è escluso né meno di fronte a leggi di spesa capaci di incidere direttamente sulla manovra di bilancio. In conclusione, determinando conseguenze negative di carattere sistemico capaci di delegittimare gli organi rappresentativi ed affidando le decisioni politiche generali direttamente ad una esigua frazione del corpo elettorale²⁷. Così avallando la prevalenza delle istanze della democrazia diretta su quella rappresentativa e quindi ultimamente anche la ridefinizione della *forma di stato* che non sarebbe più declinata secondo la previsione del secondo comma dell'art. 1 Cost., a dire del quale «la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione» e quindi nel rispetto del modello delle istituzioni rappresentative, ma sarebbe configurata secondo l'innovativo figurino della “democrazia vera” che non ha bisogno della mediazione degli istituti rappresentativi perché direttamente praticata dal titolare della sovranità e, cioè, dal popolo.

A questo bisogna poi aggiungere che l'iniziativa legislativa popolare in esame, da un punto di vista sostanziale, non mira tanto ad obbligare il parlamento ad analizzare e discutere il progetto di legge quanto piuttosto ad approvarlo senza che questi possa apportare «modifiche non meramente formali», pena la possibilità che il testo venga “deliberato” per via referendaria. In sostanza, secondo questa procedura, le camere non hanno altra alternativa che approvare la proposta di legge nell'identico testo presentato dal Comitato promotore (senza la possibilità di emendarlo sostanzialmente) o esporsi alla possibilità di dover subire che il medesimo testo venga approvato dal voto popolare. In ogni caso, facendo registrare un netto e radicale capovolgimento nel rapporto tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta, ora chiamata a connotare con la sua “popolarità” l'intero ordinamento ed in più avendo affidato le sue decisioni ad una frazione minoritaria del corpo elettorale. Ed ancora come se ciò non bastasse – poiché in base al procedimento in parola la riforma attribuisce al Comitato promotore una funzione centrale in ordine alla decisione di proporre il testo di legge all'approvazione parlamentare e, successivamente, riguardo alla scelta discrezionale, se non è soddisfatto della legge comunque approvata dalle camere, di aprire la fase referendaria – concentrando tutti i suoi poteri “deliberativi” in capo ad un organo non solo democraticamente minoritario ma anche non rappresentativo di questa stessa minoranza. Infatti, il Comitato promotore non solo non si può considerare rappresentativo di questa minoranza che alla fine si dovesse trovare ad approvare il *referendum* ma né meno dei cinquecentomila elettori che hanno firmato la proposta di legge presentata prima al parlamento e poi, eventualmente, per il *referendum* in quanto soltanto sottoscrittori del progetto di legge e non elettori di alcun soggetto delegato. Cosicché si realizzerebbe il paradosso che un istituto, introdotto per correggere le disfunzioni della

26 V. M. BELLETTI, *op. cit.*, 4 e nt. 2, il quale sottolinea, a mo' di esempio, che nella tornata referendaria del 12 e 13 giugno 2011 almeno tre dei quesiti presentati «hanno prodotto i medesimi effetti di compromissione dell'indirizzo politico-governativo».

27 Scrive a tal proposito sempre M. BELLETTI, *op. cit.*, 5: «si rischia così di creare una sorta di forma di governo duale-bicefala diretta-rappresentativa, con la conseguenza che, come linearmente rilevava Costantino Mortati, le forme di governo duali sono temporanee, poiché prima o poi uno dei due poteri assume la prevalenza sull'altro. Infatti, il sistema duale sarebbe “proprio di una fase di transizione” e tende a “trasformarsi in regime monistico” data la esigenza che non può ad un certo momento non farsi sentire di concentrare e rendere più organica la direzione politica».

democrazia rappresentativa, finisce sostanzialmente per attribuire la potestà legislativa ad un organismo privo di qualsiasi legittimazione istituzionale che agisce addirittura in alternativa all'indirizzo politico rappresentativo²⁸.

Per finire, un'ultima osservazione sul *quorum* di partecipazione a questo referendum propositivo che è stabilito non sia inferiore «a un quarto degli aventi diritto al voto» invece che della più logica maggioranza degli aventi diritto al voto che, essendo assimilabile al *quorum* strutturale di un istituto deliberativo, costituisce nient'altro che il *numero legale* di quel collegio che in questo caso è formato dal corpo elettorale. Ora, è vero che le più recenti dinamiche elettorali fanno registrare una astensione dalla partecipazione al voto sempre più elevata, ma ciò non può giustificare un *quorum* così basso che, comunque, non terrebbe in considerazione il compito, come detto, *deliberativo* cui è chiamato il corpo elettorale²⁹. Stando così le cose, è chiaro allora che la ragione di tale scelta è esclusivamente di carattere politico e tende a rendere più facile l'esito positivo della consultazione popolare in modo da contrapporlo all'operato del parlamento che, così maliziosamente, verrebbe messo "alla berlina". Com'è chiaro, invece, le regole decisionali dovrebbero essere eguali sia per le deliberazioni di democrazia diretta che per quelle di democrazia rappresentativa pena una impropria e contraddittoria scelta in favore della prima che, al di là delle conseguenze nel merito della qualità della democrazia, si contrapporrebbe a tutto l'ordito della nostra costituzione.

Queste, per cenni, le più rilevanti questioni da affrontare. Ne trascuro altre pur ragguardevoli, come quella della paralizzante possibilità di presentare contemporaneamente contrastanti proposte di legge che finirebbero per bloccare sostanzialmente il lavoro parlamentare, per venire ora all'altra riforma in *itinere* nel nostro Paese, tendente alla riduzione del numero dei parlamentari.

A differenza di quanto qualcuno possa credere, non ci si trova di fronte ad una vicenda di mera rilevanza quantitativa che non incide nei gangli vitali della democrazia.

Come è stato scritto³⁰, «la riduzione del numero dei parlamentari, riducendo gli spazi della rappresentanza, esclude potenzialmente dalla sfera pubblica voci [...] di cittadini: una regressione, dunque, nel cammino della democrazia». Né vale oppugnare a quanto ora sottolineato che la vigenza, a motivo dell'art. 67 Cost., del divieto di mandato imperativo rende insignificante l'osservazione perché tra eletto ed elettore non esiste alcun rapporto. Infatti, vero è che per l'eletto non esiste alcun vincolo *giuridico* al rispetto di indicazioni particolari di interessi provenienti dai propri elettori. Ma questo non significa che non esista

28 Negli stessi termini, M. BELLETTI, *op. cit.*, 8.

29 In questa direzione, cfr. le considerazioni di G. BARCELLONA, *op. cit.*, 5 ss.

30 ...da A. ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali. Brevi note sulla proposta di riduzione del numero dei parlamentari in Rivista AIC*, 2/2012, 7. Sul punto ma diversamente, v. G. Di PLINIO, *Un "adeguamento" della costituzione formale alla costituzione materiale. Il "taglio" del numero dei parlamentari, in dieci mosse in federalismi.it*, 7/2019, 2. Inoltre, v. S. CURRERI, *Audizioni informali in relazione all'esame in sede referente della proposta di legge costituzionale Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari (C.1585) in camera.it*, che molto opportunamente segnala che «il numero ridotto dei parlamentari eletti rafforza il vincolo che li lega ai partiti di cui hanno condiviso il programma politico e che per questo li hanno candidati e sostenuti dinanzi agli elettori. Sotto questo profilo, dunque, pare evidente che meno saranno i parlamentari, più rigida sarà la disciplina di gruppo e di partito cui saranno sottoposti».

il rapporto *politico* che fisiologicamente lega i parlamentari al proprio partito ed al corpo elettorale consentendo agli uni ed agli altri di partecipare e condividere le stesse scelte. Lo conferma chiaramente la Costituzione, ad esempio, nell'art. 49 quando riconosce ai cittadini associati in partiti di avere il diritto di concorrere a determinare la politica nazionale o quando all'art. 65 stabilisce che «nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere». Dunque, non c'è dubbio che ogni ipotesi di riduzione del numero dei rappresentanti parlamentari finirebbe per avere effetti non irrilevanti in ordine al rapporto tra questi ultimi ed il corpo elettorale³¹.

Tra questi effetti da non trascurare, innanzi tutto, vi sarebbe l'incidenza sui collegi uninominali di Camera e Senato che arriverebbero a comprendere in media 400mila cittadini a fronte degli attuali 250mila per la Camera e oltre 800mila invece degli attuali 500mila per il Senato. In alcuni casi, per quest'ultimo, si arriverebbe addirittura a superare il milione di popolazione³². Con almeno due ordini di conseguenze: il primo, inerente il sistema di comunicazione necessario ai candidati durante le campagne elettorali che, richiedendo una adeguata provvista di risorse economiche, potrebbe aprire le competizioni all'incursione di gruppi finanziari, centri di interessi e forze economiche in grado di condizionare la preferenza politica degli elettori e così falsare la scelta del candidato; il secondo, riguardante la facilità di "sbiadire" ancora di più i candidati deboli - sotto il profilo delle disponibilità finanziarie e degli strumenti di comunicazione - e la emersione di un voto sempre più *di opinione* slegato dal riferimento personale (art. 48 Cost.) a chi si è assunto l'onere di una candidatura parlamentare che indubbiamente attenua il rapporto individuale di rappresentanza con il territorio mentre esalta il *feeling* generale con i vertici delle varie formazioni politiche. Con il singolare risultato, per chi persegue l'allargamento della democrazia e della partecipazione, di una forte spinta verso l'ulteriore consolidamento delle già robuste tendenze alla verticalizzazione del sistema politico-istituzionale ed al rafforzamento delle *leadership* nazionali³³.

Ma il risultato più paradossale da evidenziare nell'ipotesi di questa riduzione dei componenti delle due camere è invero quello dell'innalzamento della soglia di sbarramento *implicita* che impedirebbe sicuramente l'accesso alla rappresentanza in parlamento delle formazioni politiche di minore consistenza e pregiudicherebbe irrimediabilmente la rappresentatività delle stesse assemblee legislative³⁴. Con il pericolo di mortificare le minoranze costituite

31 D. PORENA, *op. cit.*, 7.

32 Per queste cifre, cfr. il dossier del Centro Studi di Camera e Senato relativo alla proposta di legge 1585 in documenti.camera.it/Leg18/Dossier/PDF/AC0167B.Pdf, e quanto scrive D. PORENA, *op. cit.*, 8.

33 Scrive D. PORENA, *op. cit.*, 10: «In questo caso, ad essere favoriti sarebbero dunque fenomeni di 'sradicamento' del candidato dal rispettivo collegio elettorale e di allontanamento della rappresentanza dal territorio: ciò, essenzialmente, a beneficio di dinamiche elettorali prevalentemente orientate e condizionate dal generale gradimento riscosso dai soli vertici di ciascuna formazione politica». Dello stesso tenore le considerazioni di P. CARROZZA, *Audizioni del 21-22 novembre 2018 relative all'esame in Prima Commissione del DDL costituzionale di modifica degli articoli 56 e 57 della Costituzione in tema di numero dei deputati e dei senatori* in senato.it, 13 ss.

34 Lo ha ricordato di recente anche la Corte costituzionale che, nella sentenza 239/2018 in cortecostituzionale.it, ha sottolineato: «È chiaro [...] che un numero dei seggi molto basso produrrà un effetto preclusivo potenzialmente assai più rilevante di una soglia di sbarramento,

dalle forze democratiche aspiranti a svolgere un ruolo parlamentare e, invece, di incrementare i movimenti extraparlamentari capaci di innescare situazioni di pericolosa instabilità nelle istituzioni politico-sociali.

In ogni caso, degli obbiettivi perseguiti dalla riforma – e cioè la migliore funzionalità, il maggiore prestigio ed il contenimento dei costi del parlamento – nessuno sembra giustificare il sacrificio richiesto alla rappresentatività di quest'ultimo e soprattutto il restringimento della democrazia che indiscutibilmente si verrebbe a verificare. Intanto, con riferimento al risparmio di spesa che si otterrebbe, è stato calcolato che rispetto al bilancio dello stato esso sarebbe dello 0,01% e quindi semplicemente ridicolo. Poi, per quanto riguarda il maggiore prestigio e l'autorevolezza parlamentare, bisogna stare attenti a non confondere la considerazione riconosciuta alla *funzione* con la aspirazione elitaria di chi è chiamato ad esercitarla, secondo una consolidata ed ancora persistente concezione della politica come *potere*. Infine, in ordine al migliore esercizio delle funzioni, stante che l'unica dimensione sulla quale la riduzione dei componenti del parlamento sembra possa avere conseguenze è quella temporale, c'è da chiedersi se sia questo l'unico o, quanto meno, il principale modo per accorciare i tempi della produzione normativa e, in maniera più radicale, se sia proprio il caso di assecondare anche in campo istituzionale la deriva "velocista" che caratterizza la società attuale o non piuttosto sarebbe opportuno riconsiderare con nuova consapevolezza il prudente meccanismo costituzionale che non per nulla ha previsto una camera "di riflessione" come il Senato³⁵. In conclusione, una sì vasta riduzione del numero dei componenti delle due camere peraltro sconnessa da qualsiasi altra modifica del bicameralismo "perfetto" dell'attuale ordinamento, lungi dall'apportare significativi correttivi al sistema della rappresentanza, appare piuttosto destinata ad immettervi ulteriori elementi di criticità indebolendo il rapporto tra eletti ed elettori e comprimendo gli spazi di presenza dei partiti più piccoli. Così da favorire, come detto, ulteriori fenomeni di verticalizzazione del sistema politico-istituzionale e di consolidamento di una classe politica già di per sé ampiamente autoreferenziale. Né, infine, a cancellare tutto ciò, può valere il meccanicistico collegamento di questo brutale ridimensionamento della composizione delle due Camere con una riforma *tutta proporzionale* del sistema elettorale³⁶. Tale scelta, al massimo, potrà determinare infatti una più equa ripartizione dei seggi tra le forze politiche maggiori non certo annullare l'effetto di torsione maggioritaria riguardo all'accesso al parlamento delle formazioni politiche più piccole. Ma tant'è!

§ 4. – *Il pericolo di una evoluzione della democrazia elettronica in popolocrazia ed egocrazia che riprodurrebbero in forme sempre più gravi la rottura tra popolo ed élites*

Le puntuali ed inevitabilmente circostanziate vicende che si vanno verificando più o meno in tutti i sistemi politico-istituzionali del mondo

e finanche di una soglia abbastanza alta».

35 Per questa "classica" interpretazione della seconda Camera come momento di approfondimento e riflessione v. T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, rist. nona edizione, a cura di G. Silvestri, Milano, Giuffrè, 1998, 275 ss.

36 Come stabilito nell'accordo di programma del Governo M5S-PD. Cfr la *Bozza di programma* pubblicata ne *Il Domani d'Italia* del 3 settembre 2019.

occidentale ci diranno quanto questo approccio alla crisi della democrazia *rappresentativa* ed ai vari istituti di democrazia *diretta* siano adeguati a dare risposta positiva al problema dell'incomunicabilità del popolo con la sua classe dirigente. Intanto, bisogna però prendere atto che siamo entrati in una *nuova fase* della Storia³⁷ che – per effetto dell'espandersi della globalizzazione, dell'irrompere della logica europea negli spazi degli stati nazionali ponendo la necessità di rimodellarne gli ordinamenti, dell'arrancare dei governi politici di fronte al finanzcapitalismo, dell'enorme avanzata del potere tecnocratico con il formidabile sviluppo, in particolare, delle tecnologie della comunicazione ed altro ancora- richiede un cambiamento di paradigma di quelle che finora sono state le nostre democrazie che non potranno essere più fondate su *élites* screditate, corrotte, detestate ma si dovranno impiantare su una nuova base costituita dal popolo non più diviso ma unitariamente valorizzato come virtuoso portatore della *vera democrazia*. Insomma, si potrebbe ripetere quanto è stato già detto: che siamo in una fase di transizione dalla *democrazia* verso quella forma di potere che è stata indicata³⁸ con il termine '*popolocrazia*'. Che non è la vecchia democrazia *diretta* declinata in modo nuovo ma una dimensione completamente diversa del *potere popolare* dove i soggetti che interpretano una funzione di mediazione tra la società e le istituzioni, *in primis*: i partiti ed i movimenti politici, sono marginalizzati o addirittura cancellati e «le nuove tecnologie trionfano perché consentono a chi li utilizza di intervenire in modo permanente nella vita pubblica, di ergersi a esperto su tutte le questioni anche le più complesse, di criticare i responsabili politici, di sbeffeggiarli o addirittura denigrarli»³⁹. In sostanza, siamo appunto nella fase dello "stato nascente" della *popolocrazia* che, per un verso, è democrazia *immediata* che rifiuta ogni intermediazione e, per altro verso, è potere *popolare* che con la sua costante evocazione del popolo concepito come gruppo sociale omogeneo spazza via tutti i contropoteri e si afferma come democrazia *populistica*. Il che significa, però, che essa non costituisce solo una sfida per la democrazia ma forse anche una sua modalità essenziale di sviluppo⁴⁰.

In questa sede, non si può certo scandagliare quale sia il contenuto di una simile prospettiva. Al più si può cercare di fornire brevemente qualche indicazione circa quello che appare essere il suo carattere di fondo, oltre naturalmente all'esaltazione continua del ruolo del popolo contrapposto alle

37 Da ultimo, lo riconosceva autorevolmente il direttore di *Aggiornamenti Sociali*, p. G. Costa SJ nel suo editoriale del numero di ottobre 2019 della rivista dal titolo abbastanza emblematico: *La democrazia cambia pelle*. In esso, poi, l'A. così scriveva: «la democrazia come l'abbiamo conosciuta e praticata nella seconda metà del XX secolo non esiste più ed è inutile pensare che sia possibile restaurarla». Circa questa metamorfosi, sempre utile è poi la lettura del bel volumetto a cura di M. LUCIANI, *La democrazia alla fine del secolo*, Roma-Bari, Laterza, 1994 (con saggi di R. A. Dahl, G. Ferrara, E. Rusconi e P. Häberle).

38 ... da I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, cit. In part., v. 8 ss. e 127 ss.

39 *Ivi*, 8 e 9. Subito prima i due studiosi avevano testualmente scritto: «Questo antagonismo, il popolo virtuoso contro i suoi rappresentanti corrotti, ha un effetto esplosivo misurabile a più livelli, e amplificato dalla cassa di risonanza costituita dai media, in primo luogo la televisione, internet e i social network. Questi media danno un vigore nuovo e una dimensione completamente differente alla vecchia idea della democrazia diretta. Tanto più facilmente ora che i partiti politici, che interpretavano una funzione di mediazione tra la società ed il governo, sono estremamente indeboliti e spesso e volentieri rigettati».

40 In questo senso, v. *ivi*, 10.

élites corrotte dei regimi rappresentativi che si sostituisce senza intermediazioni ai complessi sistemi di relazioni politiche.

Dunque, come è stato scritto, la *popolocrazia* indica uno specifico sistema che l'evoluzione della democrazia *rappresentativa*, divenuta im-popolare, e l'inadeguatezza di quella *diretta*, ferma all'uso degli istituti e dei mezzi di comunicazione tradizionali, fanno connotare sempre più come un nuovo modello di *partecipazione politica* caratterizzato dalla capacità di connettere le esperienze sociali al di fuori del controllo *verticale* dei soggetti politici e dei media classici⁴¹. In esso, è la *rete* il riferimento diverso ed alternativo che, utilizzando lo sviluppo delle tecnologie informatiche ed introducendo nuove forme di democrazia *elettronica*, consente il passaggio ad una sorta di democrazia *live* per mezzo della quale «i cittadini digitali, riuniti analogamente agli antichi ateniesi in una *piazza virtuale*, prenderebbero in *tempo reale* ogni decisione comune, di cui gli eletti con vincolo di mandato sarebbero meri portavoce»⁴². In sostanza, è una forma di democrazia *automatica*, «in cui l'assenza di deliberazione sarebbe compensata da un automatismo sociale simile a quello del sondaggio d'opinione o dell'audience della televisione»⁴³, quella che così si instaura facendo correre il rischio che il potere che si ritiene di sottrarre ai rappresentanti ed agli intermediari (in particolare, i partiti politici) «non si restituisc(a) al popolo ma piuttosto si trasmett(a) alle macchine e a coloro che le programmano»⁴⁴. Facendo così sbocciare, dietro questo apparente trionfo della volontà del popolo sovrano, «una subdola democrazia plebiscitaria, basata sul potere personale e autoritario di un capo carismatico in rapporto diretto con la pretesa volontà infallibile del popolo»⁴⁵.

E qui siamo al primo dei tendenziali caratteri di questa nuova modalità di declinazione della politica che sono stati enucleati per cercare di definirne il più precisamente possibile lo statuto: la *personalizzazione*⁴⁶. A tal proposito ciò che

41 *Ivi*, 134: «I nuovi media [...] hanno permesso a esperienze locali e sociali periferiche di connettersi, al di fuori del controllo "verticale" dei soggetti politici e dei media tradizionali. Hanno, inoltre, favorito il coinvolgimento e l'intervento diretto, a livello soggettivo, di un'area ampia di persone. Per questo, la Rete ha costituito il riferimento per un modello diverso e alternativo di partecipazione politica. Ma anche di democrazia. In nome della dis-intermediazione. Contro i corpi intermedi». Nello stesso senso, T. BOERI, *Populismo e stato sociale*, Roma-Bari, Laterza, 2017.

42 S. CURRERI, G. STEGHER, *I partiti politici in Italia* in federalismi.it, 23/2018, 11. In generale, sulla 'democrazia elettronica', fra i molti v. A. DI GIOVINE, *Democrazia diretta e sistema politico*, Padova, Cedam, 2001, in part. 55 ss.; S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, II ed., Roma-Bari, Laterza, 2004; D. PITTÈRI, *Democrazia elettronica*, Roma-Bari, Laterza, 2007; P. BOTTAZZINI, *Googlecrazia. Il mondo in una query*, Milano, Convergenze Editore, 2010; FORMICHE (riv.), *E-democracy. Il voto digitale e la democrazia diretta (oltre Casaleggio)*, n. 117, (agosto-settembre) 2016 ed *ivi scritti* di F. Pizzetti, E. De Blasio, A. H. Trechsel e F. Ferriera da Silva, R. Krimmer, D. Bochsler, D. Palano e M. Amatori; C.R. SUNSTEIN, *Republic. La democrazia nell'epoca dei social media*, Bologna, il Mulino, 2017.

43 In questi termini P. VIRILIO, *La bomba informatica*, (trad. it.), Milano, Raffaello Cortina Editore, 2000, 103.

44 P. VIRILIO, *op. cit.*, 115.

45 V. S. CURRERI, G. STEGHER, *I partiti politici in Italia*, cit., 11.

46 V. I. DIAMANTI, M. LAZAR, *op. cit.*, 148. V., inoltre, C. TRIGILIA, *La personalizzazione della leadership politica* (testo distribuito al Seminario su "Max Weber oggi, ripensando politica e capitalismo"), Università C. Alfieri, Firenze, maggio 2005 (cit. da I. DIAMANTI, M. LAZAR). Per un approfondimento, cfr., poi, S. BENTIVEGNA, *A colpi di tweet. La politica in prima persona*, Bologna, il Mulino, 2015 e M. CALISE, *La democrazia del leader*, cit., ed *ivi* ulteriore bibliografia.

bisogna sottolineare è che «ormai i partiti, i governi locali e centrali, le stesse istituzioni sociali, finanziarie e di servizio si presentano con il volto di singole *persone*. Che indicano [...] la coincidenza e, quasi, la sovrapposizione tra i diversi organismi e le persone che li dirigono. Meglio: li *rappresentano*, nel senso che danno loro un volto, un'identità (personale). In altri termini: li *impersonano*»⁴⁷. L'effetto di tutto ciò è che le associazioni e le istituzioni di rappresentanza perdono ogni capacità e forza di intermediazione, che si concentra esclusivamente nei *leader*, e la frattura tra il *demos* ed il *kratos* si approfondisce sempre di più, fino a diventare incolmabile. «Tutti i centri delle istituzioni 'intermedie' [...] vengono percepiti come *kratos*. Cioè: capi, gruppi di potere, élite. E i cittadini, per posizione ed opposizione, diventano 'popolo' in-distinto. Non *demos*, (vale a dire:) cittadini che presentano ed esprimono interessi, idee, valori differenti»⁴⁸. Naturalmente, tutto ciò si sviluppa in maniera più evidente nelle democrazie rette da sistemi elettorali di tipo maggioritario dove la *personalizzazione* del voto produce facilmente partiti meno presenti nella società, tranne che per «mobilitazioni focalizzate su scadenze e obiettivi specifici». Ne derivano partiti senza società con *leader* inevitabilmente distanti da quest'ultima che così si trasformano in "capi politici" senza partiti «perché i leader, alla ricerca del consenso, sono indotti a enfatizzare anch'essi l'antipolitica»⁴⁹. Per non dire, poi, della circostanza che spesso il rapporto in-mediato stabilito dal *leader* con le masse si trasforma, per mantenere viva la fiducia popolare, in un plebiscitarismo che come la storia insegna può facilmente costituire l'anticamera dell'autoritarismo⁵⁰.

Detto questo, invece, il secondo carattere che identifica il passaggio dalla democrazia alla populocrazia riguarda i modi e le tecniche della *comunicazione*⁵¹. Si tratta, in sostanza, delle tecnologie attraverso le quali si realizza il rapporto tra cittadini e governo. In origine per costruirlo erano, come è noto, gli stessi partiti popolari tramite la loro organizzazione a fungere da agenzie di comunicazione. Successivamente a svolgere questa funzione sono stati chiamati dapprima i media e poi la televisione che hanno dato vita a quella che è stata definita, come ricordavamo prima, la "democrazia del pubblico". Ora, invece, con la populocrazia la intermediazione scompare. E se, da una parte, il popolo usa canali di manifestazione del pensiero che permettono di comunicare con tutti "in modo orizzontale", dall'altra, i *leaders* ed i capi politici continuano a comunicare con il popolo "in modo verticale" relegando quest'ultimo al ruolo di "pubblico" incapace di dialogare e di agire. Al massimo, rendendolo solo capace di *re-agire*. È soltanto una illusione, infatti, che la comunicazione in questi casi possa seguire il percorso inverso di quello verticale e cioè procedere dal cittadino-elettore al *leader* politico. Nella realtà, dietro l'apparenza delle nuove tecnologie, la convinzione che possano nascere nuove forme di

47 I. DIAMANTI, M. LAZAR, *op. cit.*, 148 s.

48 *Ivi*, 149.

49 Sull'antipolitica, v., per tutti, G. ORSINA, *La democrazia del narcisismo. Breve storia dell'antipolitica*, Venezia, Marsilio, III ed., 2018.

50 V., in questo senso, le sempre suggestive pagine di F. MERCADANTE, *La democrazia plebiscitaria*, Milano, Giuffrè, 1974.

51 In generale, sulle tecnologie informatiche e le loro conseguenze in ordine ai processi democratici, si v. P. BOTTAZZINI, *Googlecrazia. Il mondo in una query*, cit.; D. PITTÈRI, *Democrazia elettronica*, cit.; Y. MÉNY, *Popolo ma non troppo*, Bologna, il Mulino, 2019.

democrazia è completamente priva di fondamento. Al più, con l'ausilio dei *social media* si può realizzare quella che è stata definita da alcuni la 'democrazia in diretta'⁵² e da altri la 'democrazia im-mediata'⁵³. Non certo riprodurre *l'agorà* dove è possibile a tutti, come un tempo, discutere e decidere su tutto. E ciò per il semplice motivo che le relazioni che si instaurano in *rete* non sono tutte uguali e non è vero che "uno vale uno". Basti considerare che in Italia circa il 20% della popolazione ancora non utilizza *internet* e, sul piano globale, si ritiene che una certa quota di popolazione risulta impenetrabile alle nuove tecnologie. Non solo. Ma nell'uso della *rete* vi sono persone più esperte di altre, capaci di condizionare ed indirizzare la discussione e di influenzare la decisione molto più di tutti gli altri (meno capaci) e quindi dal valore personale superiore "ad uno".

Infine, un ulteriore carattere della popolocrazia che merita di essere segnalato è costituito dalla tendenza all'omologazione al populismo del *linguaggio*⁵⁴ dei vari attori politici che per contrastarsi e cercare di annullarsi reciprocamente tendono istintivamente ad improntare il discorso pubblico alla retorica dell'anti-politica ed a rendere le espressioni che usano per le loro rivendicazioni simili al linguaggio dei (ri)sentimenti che, essendo fondato su *slogan* che si rivolgono all'immaginario collettivo della gente, coinvolge emotivamente ma non richiede ragionamenti impegnativi e soprattutto complessi. E ciò, innanzitutto, per non sentirsi esclusi. E, poi, anche perché le innovazioni elettroniche, consentendo ai cittadini/utenti una facile democrazia "in tempo reale", riducono a "caricatura pericolosa" il principio della sovranità popolare trasformandolo in modalità plebiscitaria di assumere decisioni "automatiche" analoghe a quelle dei sondaggi d'opinione. Con la conseguenza che questa forma di democrazia sarebbe, però, solo apparente e determinerebbe il serio pericolo che, dietro l'apparente trionfo della volontà del popolo sovrano, si nasconda il potere personale ed autoritario di un capo politico che avanzi la pretesa di rappresentare la "volontà vera" di tutto il popolo⁵⁵. Insomma, che imponga la sua *egoarchia*.

Il che significa che in questo modo non solo viene alterato in maniera sostanziale il significato della democrazia rappresentativa ma anche stravolto quello della democrazia diretta che potremmo definire tradizionale. In quanto una *leadership* costruita attraverso la televisione e le tecnologie digitali presto si trasforma, appunto, in *egocrazia*: in potere personale che si impone al popolo, finendo per usarlo invece di renderlo protagonista del suo destino⁵⁶.

52 N. URBINATI, *Democrazia in diretta. Le nuove sfide alla rappresentanza*, Milano, Feltrinelli, 2013.

53 I. DIAMANTI, *Democrazia ibrida*, cit., 40 ss.

54 I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, cit., 152.

55 Quasi testualmente, S. CURRERI, G. STEGHER, *I partiti politici in Italia*, cit., 11. V., anche, T. FENUCCI, *Riflessioni sul populismo* in federalismi.it, 14/2019, 12 ss.

56 Cfr., per questo concetto di *egocrazia*, P.C. PISSAVINO, *Egocrazia: cos'è* in metabasis.it, 10/2010. Di recente il termine è stato rilanciato nel linguaggio della politica italiana da Nicola Zingaretti che, candidandosi alla segreteria del Pd, ha affermato che l'alternativa «non la costruisce un leader da solo ma le persone che si riorganizzano intorno ad un progetto e se si lascia alle spalle il vizio dell'aver troppe volte fatto prevalere la *egocrazia* (corsivo nostro), che ha piegato tante scelte»: v., AdnKronos, Roma, 24 novembre 2018. Nel passato, una certa fortuna il lemma l'aveva goduta a fine ottocento per merito di M. MORASSO, *Uomini e idee del domani. L'egoarchia*, Torino, Fratelli Bocca, 1898.

Che è quello che è avvenuto, per esempio, in Italia con l'avvento sulla scena politica di Silvio Berlusconi che ha sovvertito, a suo tempo, tutti gli schemi classici delle forme politico-istituzionali ed ha introdotto una forma di *potere*, non di *governo*, che Maurizio Viroli ha così descritto: «non è arbitrario, né autoritario, né dispotico, né illegittimo, ma è *enorme* e con la sua stessa esistenza distrugge la libertà dei cittadini»⁵⁷. Perché eccede di gran lunga i limiti che un uomo abbia mai avuto in un regime libero e democratico, forse ad esclusione di Pericle che – a stare alla testimonianza di Plutarco – i suoi contemporanei consideravano portatore di una «superiorità [...] eccessiva e incompatibile con la democrazia»⁵⁸. Come è facile rilevare, insomma, qui il dato che emerge è la concentrazione del potere nelle mani di un soggetto monocratico che trasforma la figura del *leader* in *egoarca* che, per un verso, «con egoismo e presunzione, pretende di imporre la propria autorità e la propria morale» e, per un altro verso, «per esclusivo amore di sé stesso, pretende di potere avere una morale propria e di dominare su tutti e su tutto»⁵⁹. In ogni caso, mostrando insofferenza a regole e liturgie politiche che impongono lo snervante ed inglorioso logorio delle mediazioni. Il suo *io* ipertrofico, infatti, non ammette interlocutori, consigli, critiche, misure istituzionali, saggezza politica. «Ubriaco dei sondaggi [...] è incapace di guardare in faccia la realtà»⁶⁰. Anzi, per definirne la sua vera identità, si potrebbe dire con le parole estreme di Mario Morasso che è un soggetto che così pensa di sé: «Io non voglio la libertà, l'eguaglianza degli uomini; io voglio unicamente aver dominio su di loro, voglio ridurli in mia proprietà, cioè sfruttarli»⁶¹.

Ecco, è questo della *egocrazia* il pericolo vero verso il quale si va incontro quando si assume come principale e, in molti casi, unica regola della politica quella dell'implacabile ed assoluta tensione verso l'obiettivo del *potere*, nella subordinazione ferrea di ogni propria azione a tal fine ed in un operare al di fuori del rispetto di ogni regola e di ogni morale. Con una distanza da ogni idea della politica come costruzione del "bene vivere" a favore della comunità dei cittadini che è pleonastico ribadire e che ci riporta indietro a *Il principe* di Niccolò Machiavelli⁶², il quale la teorizzava come pratica esclusiva della conquista e della conservazione del potere – oggi aggiungiamo noi – caratterizzata da arbitrarietà dei processi decisionali e da tendenziale insofferenza nei confronti della legge e delle regole della democrazia rappresentativa ed anche di quella diretta.

Ma lo sbocco indotto dallo sviluppo tecnologico delle tendenze *popolari* e *personali* nelle democrazie elettroniche non è necessariamente questo. Le istanze avanzate dagli attuali movimenti sociali potrebbero, infatti, innescare all'incontrario di quanto fin qui paventato un processo di crescita e di

57 M. VIROLI, *La libertà dei servi*, Roma-Bari, Laterza, 2010, 17.

58 V. PLUTARCO, *Vita di Pericle* in IDEM, *Vite*, vol. II, (a cura di) D. Magnino, Torino, UTET, 1992, 61.

59 P.C. PISSAVINO, *op. cit.*, 5.

60 G. D'AVANZO, *Se il cavaliere vuole farsi Stato in la Repubblica* del 12 ottobre 2009. Antecedentemente avevano assimilato la figura di Berlusconi a quella dell'egoarca, F. CORDERO, *Le strane regole del Signor B.*, Garzanti, 2003 e F. CECCARELLI, *La politica e lo svuotamento delle sedi istituzionali* in *La Stampa* del 27 febbraio 2003.

61 M. MORASSO, *Contro quelli che non hanno e che non sanno*, Palermo, Sandron, 1899, X.

62 Nell'edizione nazionale del segretario fiorentino, vol. I, Roma, Salerno Editrice, 2006.

rivitalizzazione della democrazia in grado di trasformare il *populismo* ed il *leaderismo* «da minaccia alla stabilità dei regimi democratici [...] [in] element[i] positiv[i] di cambiamento [e] svolgere una funzione di stimolo alla crescita culturale, sociale e politica di una nazione»⁶³.

§ 5. – *Il rilancio, con quello di rappresentanza, del principio di responsabilità per una inedita democrazia comunitaria*

Naturalmente, questa cennata, non è una strada né facile né semplice. La circostanza che la rende, però, a mio parere praticabile è proprio la crisi irreversibile del rapporto di rappresentanza politica fondato sui partiti tradizionali e sulle istituzioni parlamentari in base al quale, come abbiamo visto, il livello di incidenza e di partecipazione democratica dei cittadini ai processi decisionali è pressoché nullo. Stante questa situazione – se non si vuole ritenere ineluttabile la sostituzione di questo modo di raccordare popolo ed istituzioni con gli strumenti peraltro sempre frammentari della democrazia diretta e non si cade nell'illusione di questa alternativa di una popolocrazia tendente verso la egocrazia indotta dallo sviluppo delle tecnologie digitali che riproduce in forme ancora più gravi la *coupure* tra popolo ed *élites* ed, addirittura, facilita lo scivolamento verso modelli di *leadership* del tipo: “uno solo al comando” – l'indirizzo che, allora, bisogna seguire è proprio questo: fare tesoro degli elementi di cambiamento *epocale* in corso per rilanciare la democrazia della *responsabilità* che, a partire dagli anni '90 del secolo scorso, era stata avviata nel nostro Paese e che successivamente, però, come dicevamo prima, era stata travolta assieme a quella della *rappresentanza* per il ritorno della “logica partitica” che aveva ripreso a condizionarne la funzionalità (si pensi, soltanto, al ripristino del rapporto ‘*fiduciario*’ tra sindaco o presidente di provincia con il rispettivo consiglio⁶⁴).

Oggi, si tratta di riprendere questa strada della responsabilità. Ma non nei termini delle riforme avviate in Italia più di un quarto di secolo fa ma in una

63 T. FENUCCI, *Riflessioni sul populismo*, cit., 23.

64 Come noto, l'originaria normazione (ll. 7/1992 della Sicilia e 81/1993 nazionale) dell'elezione diretta del sindaco prevedeva una netta separazione tra sindaco (ma anche presidente della Provincia) e consiglio ed un rapporto tra questi due organi di tipo *funzionale*. Il sindaco si presentava al consiglio per dare comunicazione della nomina della giunta e per illustrare il programma che gli elettori avevano approvato con la sua elezione. Ma non riceveva alcun voto di *fiducia*. Conseguentemente, il consiglio non poteva *sfiduciarlo* ma soltanto *rimuovere* a seguito di *referendum* popolare, nel caso dell'ordinamento siciliano, o costringerlo alle elezioni a prezzo della propria contemporanea dissoluzione a seguito di scioglimento, nel caso dell'ordinamento nazionale (cfr. Corte cost., *ord.* 305/2000 nella quale è sottolineato che “non può dirsi in contrasto con il principio della sovranità popolare il fatto che il consiglio, mediante un voto di sfiducia, possa far cessare dalla carica il sindaco direttamente eletto, quando, all'approvazione della relativa mozione, consegue non solo la rimozione del sindaco, bensì anche lo scioglimento del consiglio ed il ricorso ad una nuova consultazione popolare, che ristabilisca le forme della necessaria collaborazione fra i due organi di governo dell'ente locale”). Successivamente, il legislatore siciliano con la legge 35/1997 ha abrogato il meccanismo del ricorso al corpo elettorale per la rimozione del sindaco e ha reintrodotto il meccanismo della sfiducia e l'ordinamento nazionale ha abbandonato una certa prassi politica a seguito della quale i sindaci si dimettevano per non arrivare ad essere sfiduciati con un voto e ha ripristinato il tradizionale meccanismo della sfiducia attraverso il quale i consiglieri riacquistavano il controllo politico sul sindaco ed i partiti politici sulle istituzioni comunali.

nuova prospettiva che, seppure dovrà intervenire per modificare i meccanismi della *governance* locale, riguardi innanzi tutto le istituzioni centrali del sistema repubblicano (Governo e Parlamento) per introdurre un nuovo modello di organizzazione che non consista in un sistema di *potere* ma si strutturi come apparato di *servizio*. Per questa semplice ragione, in grado di superare la divisione tra governanti e governati.

Ora, non è certo questa la sede, soprattutto in fase di conclusione di queste brevi note, per illustrare in modo adeguato l'innovativo modello di *democrazia comunitaria* che si ritiene possa essere perseguito utilizzando al meglio le nuove tecnologie informatiche e quella che inevitabilmente sarà la nuova cittadinanza *digitale*. Qui, accanto all'indiscutibile apprezzamento per il loro (delle tecnologie elettroniche) utilizzo nell'ambito della politica per favorire e sviluppare la partecipazione dei cittadini alla vita della propria comunità (si pensi, per tutti, all'impiego della "piattaforma rousseau" da parte del Movimento 5 Stelle), è sufficiente sottolineare che il superamento della democrazia rappresentativa per mezzo dell'applicazione del 'principio di identità' tra governanti e governati non può che portare all'introduzione di alcuni istituti - come, ad esempio, il vincolo di mandato, il limite al cambio del gruppo parlamentare di elezione, i "contratti di governo" volti a vincolare i parlamentari della maggioranza, *etc.* - la cui pratica altro non è che manifestazione di quel *populismo* che intende il popolo «come entità organica coesa, virtuosa e pura», tale da distinguerlo dal non-popolo. Insomma, che concepisce il popolo come refrattario a qualsiasi tendenza pluralista e quindi ad ogni rappresentanza politica, trasformata in mera rappresentazione⁶⁵. Mentre, viceversa, se si vuole evitare quest'esito, bisogna avere chiaro che intanto la rappresentanza non può essere spazzata via da una presunta unità del popolo ma piuttosto deve essere circoscritta alla funzionalità del circuito del controllo parlamentare delle politiche di governo e, poi, che queste ultime devono essere incardinate secondo l'innovativo principio di responsabilità che è l'unico modo per ripristinare il circuito comunicativo tra *élites* e popolo. In una inedita forma di democrazia in cui i responsabili del governo non sono *liberi* di determinarsi secondo la loro opinione o secondo l'interpretazione che essi stessi avranno dato dell'interesse generale ma dovranno attenersi al *patto* stabilito per mezzo del programma votato dal popolo, il quale in questo modo avrà la possibilità di controllarne costantemente l'adempimento ed eventualmente modificarne il contenuto attraverso l'azione dei propri rappresentanti in parlamento, permanentemente collegati con le forze politiche che li hanno espressi.

Si tratta, come si vede, di un cambiamento che delinea due funzioni assolutamente inedite i cui connotati influenzano anche i poteri nei quali si sostanziano, determinandone una strutturazione e soprattutto un sistema di relazioni che non sono più quelli del *legislativo* e dell'*esecutivo*, tali perché legati da un rapporto fiduciario. Alla luce delle trasformazioni operate, parlamento e

65 Per questo cambiamento della rappresentanza politica che viene ad assumere le sembianze della rappresentazione, v. G. MOSCHELLA, *L'incerta prospettiva della democrazia rappresentativa tra crisi della sovranità dello Stato e tendenze populistiche* in federalismi.it, 12/2019, 10. Nella stessa direzione, v. anche A. MORELLI, *Dal populismo ai populismi e ritorno. Appunti per una mappatura delle concezioni illiberali della rappresentanza e della funzione giurisdizionale*, relazione presentata al Convegno su *Crisi della rappresentanza e metamorfosi della funzione giurisdizionale*, Catania, 8 e 9 novembre 2018.

governo assumono un'altra fisionomia ed un altro rapporto che non obbedisce più ad una logica *fiduciaria* ma si fonda su una logica *funzionale*. Il che fa chiaramente emergere che non si tratta di modificare la forma di governo parlamentare in senso presidenziale ma di creare un sistema organizzativo non più improntato alla logica *monista* dell'esercizio della medesima funzione da parte di entrambi i poteri ma di valorizzare il *dualismo* delle funzioni che parlamento, da un lato, e governo, dall'altro, esercitano, collegandole tra di loro in modo da connettersi in un circuito virtuoso fondato sull'interazione dell'attività di controllo con quella di governo. In altri termini, collegando il principio di *rappresentanza* con quello di *responsabilità*.

Circostanza, quest'ultima, che costituisce il fondamento di una vera riforma dell'attuale democrazia capace di assicurare la sopravvivenza agli stessi partiti politici, ancorché non più quelli tradizionali di derivazione ottocentesca, mantenendoli legati al principio della rappresentanza pluralistica in parlamento mentre la responsabilità comunitaria per il governo si alimenterebbe attraverso gli strumenti delle nuove tecnologie. Delineando, in altri termini, un sistema di *democrazia comunitaria* (o di *civismo*, come è stato già indicato in qualche recentissima esperienza politica) della quale già qualche elemento di apprezzamento si può cogliere in quegli ordinamenti istituzionali in cui non è solo l'organo collegiale del parlamento ad essere eletto direttamente dal corpo elettorale ma anche quello monocratico del *premier* di governo. Istituzioni che così riallaccerebbero con il popolo un rapporto che oltre ad essere di controllo democratico sarebbe anche d'indirizzo politico. Situazione, questa, che consentirebbe finalmente a cittadini ed istituzioni, governanti e governati, popolo ed *élites* di riconciliarsi in un rapporto virtuoso e dare inizio ad una nuova fase della partecipazione del popolo alla determinazione del proprio destino che, almeno, in linea tendenziale, dovrebbe essere di *libertà* e non più di (presunta) *sovranità*⁶⁶.

66 Per questa prospettiva, sia consentito di rinviare ad A. PIRAINO, *Il sistema "dualista" nell'organizzazione dei comuni e delle province*, cit., e IDEM, *Dopo lo stato dei partiti la democrazia delle comunità* in *Il Politico*, n. 177, aprile-giugno 1996, 197.