



**Alberto Lucarelli\***

## **La crisi della rappresentanza: brevi osservazioni a margine della Giornata di Studi in onore di Fulco Lanchester\*\***

**I**n uno dei suoi recenti scritti Fulco Lanchester sostiene: «Per quanto riguarda la crisi di rappresentanza dello Stato democratico di massa, questa non si manifesta la prima volta, ma è opportuno notare che il *roll back* democratico, ancora di recente evidenziato da Diamond e Platner, ha oggi alla sua base specifici motivi strutturali derivanti dall'indebolirsi delle fratture consolidate nel secolo XIX rispetto a nuovi e più recenti *cleavages*. Ciò è avvenuto perché la società è cambiata sia a livello planetario con lo spostamento degli assi geopolitici dall'Atlantico al Pacifico, sia sul piano economico e tecnologico (dalla società industriale a quella informatica) provocando individualizzazione, disinteresse per il pubblico, volatilità. Questi elementi hanno fornito anche l'opportunità per la nascita di formazioni populiste, ovvero di protesta, mettendo in discussione alcuni presupposti istituzionali degli ordinamenti di massa liberal-democratici»<sup>1</sup>.

Beh, qui c'è tutto!

Per Lanchester il punto dal quale partire è la crisi dei modelli liberaldemocratici di massa, ovvero la crisi del modello fondato sulla rappresentanza democratica.

La crisi del Parlamento, della legge, della rappresentanza, costituiscono più lati della stessa medaglia e si sviluppano secondo Lanchester già nel XIX secolo, quando i modelli costituzionali c.d. *post war* perdono la loro forza propulsiva.

La c.d. governabilità tecnocratica, od anche tecno-politica, espressa in Italia dal recente dualismo presidenziale, può generare o pulsioni populistiche, che progressivamente ritengono rozzamente inutile la rappresentanza, affascinate dall'efficienza decisionista, ed immuni ad arretramenti del principio democratico – ed è una deriva che ben può adagiarsi nella governabilità tecnocratica –

---

\* Professore ordinario di Diritto costituzionale – Università Federico II di Napoli.

\*\* Contributo redatto in occasione della Giornata di Studi in onore di Fulco Lanchester “*Trasformazioni della rappresentanza tra crisi di regime, integrazione europea e globalizzazione*”, svoltasi il 15 giugno 2022 presso la Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione della Sapienza Università di Roma.

<sup>1</sup> F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, in *Oss. cost.*, 1, 2020, 106 ss.

od anche espressioni di radicalizzazione delle lotte, antagoniste, ma non necessariamente anti-rappresentative.

Una parte del popolo pensa ingenuamente ed occasionalmente di poter assumere caratteristiche di cittadinanza attiva, prendendo le distanze dai luoghi classici della rappresentanza, ritenendolo un simulacro della partecipazione politica, non in grado di dare visibilità ai cittadini.

Non credo, e mi sembra neppure Lanchester, in una visione taumaturgica della democrazia parlamentare, in grado di trovare la sua salvezza soltanto all'interno del suo sistema, né che i partiti politici possano essere gli unici strumenti di inclusione delle forze sociali.

Il punto centrale resta il reale coinvolgimento dei cittadini, ma direi di più, la loro visibilità.

L'impressione ora è che proprio l'intreccio virtuoso tra rappresentanza democratica e democrazia partecipativa possa provare a rivitalizzare il Parlamento, i partiti politici e la stessa cittadinanza attiva. Ma per raggiungere tale obiettivo occorre:

1) un Parlamento consapevole di essere il luogo del dialogo, del conflitto, della sintesi, in grado di esprimere atti qualitativamente apprezzabili, anche attraverso l'assunzione di decisioni da parte di collegi più limitati, quali le Commissioni, specie se permanenti;

2) un Parlamento luogo per eccellenza della rappresentanza democratica; il *continuum* naturale dei partiti politici e quindi l'assunzione, da parte di esso, di un'autorevolezza che gli consenta di contrapporsi al dualismo Presidente della Repubblica-Presidente del Consiglio, di affermare la forma di governo parlamentare, così come delineata dalla nostra Costituzione ed attraverso il dibattito in Costituente;

3) che i Presidenti di Assemblea recuperino la loro centralità rispetto alla funzione di indirizzo politico, con la consapevolezza, come evidenziato in dottrina, che il Presidente della Repubblica, a maggior ragione se ispiratore di formazioni di governo, si ponga tendenzialmente come titolare di interessi diversi da quelli delle Assemblee parlamentari;

4) la configurazione di una rappresentanza democratica, orientata verso un sistema elettorale proporzionale, in grado di recepire le istanze provenienti dal basso, tipiche delle democrazie che poggiano sul conflitto, come deve essere la forma di governo parlamentare.

Un sistema elettorale che, uscendo dall'ideologia della governabilità e della supposta efficienza a *tutti i costi*, possa effettivamente essere la proiezione della conformazione politica del Paese, sede in grado di amplificare e recepire le plurime e conflittuali istanze della società<sup>2</sup>.

5) la concezione della forma di governo parlamentare come modello nel quale la titolarità del potere esecutivo sia concepita come un'emanazione permanente mediante il rapporto fiduciario<sup>3</sup> e che su tali basi consenta un autorevole esercizio del potere regolamentare da parte dell'Esecutivo;

<sup>2</sup> G. FERRARA, *Sulla questione della rappresentanza: proporzionale e collegi uninominali*, in *Dem. Dir.*, 6, 1985, 63.

<sup>3</sup> L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, XIX, 1970, 11.

6) valorizzare i regolamenti parlamentari, quali strumenti idonei a contribuire alla determinazione ed attuazione dell'indirizzo politico da parte del Parlamento, anche nei rapporti dinamici Parlamento-governo;

7) il ridimensionamento, nel perimetro costituzionale, del ruolo del Presidente del Consiglio dei ministri, consapevoli che l'attività di direzione del governo (art. 95, comma 1) non determina l'indirizzo politico, che spetta, di concerto con le Assemblee legislative, all'organo collegiale di governo, come espressamente affermato dall'art. 2, comma 1 della l. n. 400 del 1988; la sua attività è un'attività mediativa<sup>4</sup>;

8) un'effettiva democrazia interna dei partiti: potenziare i diritti degli iscritti non solo nel momento di decisione e di voto, ma nelle reali modalità della partecipazione democratica, quindi in tutto il processo;

9) la consapevolezza dell'illusione – o comunque dei suoi limiti genetici- della democrazia diretta digitale. Com'è noto, il voto su piattaforma non sarà mai del tutto personale ed eguale, libero e segreto, come vuole l'art. 48 della Costituzione;

10) immaginare altre forme di responsabilità politica dei parlamentari, al fine di frenare il degrado morale di continue transumanze: si ragioni, ad esempio, intorno all'istituto del *recall*, od anche ad interventi puntuali attraverso la modifica dei regolamenti parlamentari<sup>5</sup>;

11) rafforzare gli istituti di democrazia diretta e partecipativa presenti nella nostra Costituzione: penso all'istituto referendario di cui all'art. 75 Cost. e alla legge di iniziativa popolare di cui all'art. 71, comma 2 Cost. È inaccettabile che mobilitazioni di cittadini, che fanno ricorso con esiti positivi a tali istituti, ovvero rispettando i già punitivi elementi procedurali, siano poi frustrati sul piano dell'effettività dei risultati ottenuti. Emblematico è il caso dei referendum del 2011, i cui esiti, pur avendo lo stesso registrato un successo straordinario di partecipazione, e pur essendone stato decretato il risultato con decreto del Presidente della Repubblica, non sono stati poi rispettati ed attuati, anche in contrasto con la giurisprudenza della Corte costituzionale;

12) la consapevolezza che i processi partecipativi non possano essere monopolio degli istituti classici della democrazia partecipativa, quali i partiti politici, ma che sia necessario curare e sviluppare il più possibile la visibilità dei dissensi, dei conflitti, dei movimenti e dei comitati non strutturati, di tutte quelle espressioni che non si pongono contro la rappresentanza, ma che spingono per un'altra rappresentanza.

Queste energie non possono che avere loro origine e sviluppo nel *milieu* locale, nei conflitti nei territori, dove portano avanti istanze ambientaliste, sociali, culturali. Si è provato a far sì che tali energie siano in grado di incidere sugli indirizzi politici delle amministrazioni locali, ma al momento sembra difficile dare loro effettività. Ma questo punto è necessario, perché la

<sup>4</sup> G. FERRARA, *Il Governo di coalizione*, Milano, 1973, 160 ss.

<sup>5</sup> Com'è noto, il *recall* è lo strumento che permette al corpo elettorale di revocare il mandato di un rappresentante eletto. Generalmente i cittadini devono raccogliere un certo numero di firme, per chiedere di votare la revoca del mandato. Se la votazione determina tale revoca, si dovrà provvedere all'elezione di un nuovo rappresentante. Sul tema, cfr. D. MONE, *Crisi della rappresentanza politica e della democrazia parlamentare: il recall non sembra la soluzione*, in *Oss. cost.*, 1, 2020, 178-191; M. MACCHIA, *Il mandato parlamentare tra "contrattualizzazione" e rischi di trasformismo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2, 2019, 564 ss.; R. SCARCIGLIA, *Il divieto di mandato imperativo. Contributo a uno studio di diritto comparato*, Padova, 2005, *passim*.

rappresentanza diventa democratica soltanto se entra in sinergia, anche conflittuale, con queste energie diffuse, e il livello locale, il suo sviluppo sarà dirimente per raggiungere tale obiettivo.