

*Democrazia rappresentativa e populismo: riflessioni sull'esperienza italiana nell'ottica comparatistica. Una 'democrazia assediata' che muove verso la 'democrazia illiberale'?*

Silvio Gambino

*'Rappresentanza politica' e 'sovranità popolare' si offrono al costituzionalista come le due principali tematiche teoriche che aiutano a qualificare le manifestazioni istituzionali/costituzionali ormai bisecolari della democrazia liberaldemocratica moderna, che ritrova le proprie origini storiche negli eventi rivoluzionari francesi di discontinuità con lo Stato assoluto e il proprio sviluppo nelle forme della democrazia sociale e partecipativa del costituzionalismo del secondo dopoguerra. La riflessione proposta al lettore muove dal modello costituzionale italiano – che si propone come fortemente innovativo in ragione della valorizzazione della sovranità popolare e delle forme politiche del suo esercizio (incentrate sul ruolo centrale svolto dal concorso partecipativo dei partiti politici alla determinazione della politica nazionale) – per coglierne, nel seguito, l'evoluzione osservabile nell'ambito della vita democratica interna agli stessi e con riguardo al condizionamento concreto delle istituzioni pubbliche da essi svolto. È in tale prospettiva che il contributo si ripropone due interrogativi, chiedendosi, dapprima, se sia possibile – nel quadro della trasformazione e della crisi dei partiti – una 'democrazia senza partiti', e per interrogarsi successivamente – in una prospettiva di analisi di tipo comparatistico aperta ai Paesi di democrazia pluralista al di qua e al di là dell'Oceano – se gli interventi sugli istituti della democrazia costituzionale (anche di tipo manipolativo) non dischiudano scenari preoccupanti di una 'democrazia assediata' che si conforma viepiù nel tempo alle esperienze di 'democrazia illiberale' (nella esperienza italiana, allo stato, solo statu nascenti).*

\*

*Political representation and popular sovereignty are the two main theoretical themes that help the constitutionalist to qualify the institutional/constitutional manifestations of modern liberal democracy. The latter finds its historical origins in the French revolutionary events of discontinuity*

*La cittadinanza europea* (ISSN 2039-2788, ISSNe 2039-9383), 2020, 2

Copyright © FrancoAngeli.

N.B. Copia ad uso personale. Non ne è consentita la condivisione e/o la messa a disposizione al pubblico su rete pubblica o privata, sia in forma gratuita sia a pagamento.

Copyright © FrancoAngeli

Copy for personal use only. No part of this publication may be shared or made available to the public on a private or public network, neither for free nor for a fee.

*with the absolute state and its development in the forms of social and participatory democracy of the post-war constitutionalism. The analysis of the Italian constitutional model is at the heart of the paper. This model proposed a highly innovative due to the enhancement of popular sovereignty and the political forms of its exercise as they focus on the central role played by the provision of the participation of political parties in determining national politics. In particular, the paper analyzes the Italian constitutional model to grasp its evolution in the context of internal democratic life and concerning the concrete conditioning of public institutions carried out by them. In this perspective, the article raises two questions. On the one hand, it asks whether a democracy without parties is possible in the context of the transformation and crisis of parties. On the other hand, in a comparative analysis perspective open to countries of pluralist democracy on both sides of the ocean, it questions whether the interventions on the institutions of constitutional democracy – even of a manipulative type – do not disclose worrying scenarios of a 'besieged democracy' that still conforms to the experiences of illiberal democracy.*

## **1. Parabole evolutive della democrazia contemporanea in prospettiva comparatistica: una panoramica**

Le problematiche (degenerative) poste al costituzionalismo contemporaneo dalla evoluzione osservabile in alcuni Paesi (europei e d'oltreoceano) nel senso della configurazione di forme di 'democrazia illiberale'<sup>1</sup>, da più tempo (e soprattutto dopo il 'crollo del Muro di Berlino') oggetto di approfondimento nella dottrina giuridica e in quella politologica, inducono a (ri-)proporre, preliminarmente, il risalente interrogativo circa gli apporti ermeneutici che le tradizionali categorie utilizzate dall'approccio costituzionale e comparatistico possono aver assicurato (in passato) e possono tuttora assicurare alla indagine delle esperienze costituzionali, al momento di affrontare le complesse tematiche poste dalle trasformazioni (accelerate nel corso del tempo) nei rapporti tra Stato-autorità e Stato-società e dalla (ri-)organizzazione complessiva della forma Stato che ne deriva. Una tematica – quella appena richiamata – che, come si può cogliere, evoca espressamente le problematiche

<sup>1</sup> Di recente, cfr. anche gli Atti del Convegno "Democrazie illiberali in prospettiva comparata: una nuova forma di Stato?" (organizzato da G. D'Ignazio e A.M. Russo presso l'Università della Calabria, 4 dicembre 2019), ora pubblicati in *DPCE online*, 3/2020.

della forma (e delle trasformazioni) dello Stato nel tempo e nello spazio. Nelle sue sempre attuali *Lezioni*, Mortati ne aveva parlato con l'abituale lucidità e lungimiranza sottolineando come il problema delle forme di governo e quello della forma di Stato rappresentino due aspetti di un unico, fondamentale, problema: quello che attiene al modo di essere del rapporto tra Stato-autorità e Stato-società. In questo senso, l'autorevole Maestro di diritto costituzionale rimarcava la necessità (anche per il comparatista) di non sottacere, nelle sue analisi, il rilievo posto dalle stringenti dinamiche esistenti fra (funzionalità delle) forme di governo e forme di Stato, fino a sottolineare come la vitalità di queste ultime (e con esse la stessa effettività del principio democratico) non possa non attingere alla piena funzionalità delle prime e, quando ciò non abbia a verificarsi nella prassi costituzionale, a richiedere processi di revisione costituzionale che, in tale ottica, si presentano come riadeguamenti assolutamente opportuni se non anche necessari fra forme di governo, partecipazione democratica e forme di Stato.

In tale prospettiva, lo stesso binomio istituzionale costituito dal rapporto fra forme di governo e distribuzione territoriale dei poteri solleva non poche problematiche che travalicano i confini di una competenza strettamente giuridica, richiedendo un approccio interdisciplinare volto anche a cogliere, se del caso, proposte di riforma del sistema politico e istituzionale, nel suo complesso. Pertanto, anche se, come si è appena osservato, s'impone una visione approfondita delle problematiche poste dalla stretta interrelazione fra forma di Stato e forma di governo, si avverte comunque la difficoltà di avanzare soluzioni basate sulla enunciazione di 'modelli' o categorie giuridiche, esse stesse non sempre di agevole individuazione. Da ciò possono derivare alcune principali conseguenze. Da un lato, il problema specifico delle forme di governo, proprio perché collegato ed avente ripercussioni sulla forma di Stato, deve essere impostato e deciso in modi differenti a seconda dei luoghi e dei tempi, anche in relazione alle condizioni economiche, sociali e culturali della società (vedremo nel seguito come questa affermazione risulti confermata nella stessa analisi delle democrazie latino-americane). Dall'altro, per non cadere nel rischio di elaborazioni general-generiche, vengono avanzate proposte di analisi teorica che mirano a individuare 'categorie di analisi' applicabili a qualunque ordinamento. Oltre alle dinamiche interne alla organizzazione politica dello Stato in senso stretto e ai rapporti fra società e istituzioni rappresentative e di governo, si tratta, in particolare, delle forme concrete di riparto delle competenze fra centro e periferia, delle regole elettorali e della *accountability* complessiva della rappresentanza politica, della gestione delle risorse finanziarie ma, in modo del tutto speciale, dei partiti politici

(come singoli e come sistema) e del loro concreto interagire con le forme di governo e con la stessa forma di Stato, in breve della qualità della democrazia rappresentativa.

Come si può osservare, in tal modo, si fa strada una sorta di ‘pragmatismo istituzionale’ che, se non certo accantonando, almeno integrando le classiche formule ‘dogmatiche’ relative alle forme di Stato e alle forme di governo, tende a proporre soluzioni che tengano conto della difficoltà di gestione del potere politico ad ogni livello di governo. Questa sorta di ricezione delle mutate esigenze delle comunità politiche diviene nel corso del tempo sempre più essenziale alla piena operatività dei sistemi costituzionali, sia nei classici ordinamenti statali europei sia nella prassi democratica sperimentata negli altri continenti con forme di Stato fondate sulla democrazia pluralista.

### *1.1. Democrazia rappresentativa come ‘democrazia di partito’*

Una prima riflessione s’impone, quasi a mo’ di inquadramento generale, sulle problematiche politico-costituzionali poste dalla trasformazione delle forme della democrazia costituzionale contemporanea (successiva al secondo conflitto mondiale) nella esperienza europea ed in quella italiana per quanto ci riguarda più da vicino. Un ruolo centrale in tale processo di trasformazione della forma di Stato è costituito dalla ‘democrazia di partito’ (e con essa dal *Parteienstaat*), che (se non anche formalmente almeno fattualmente) ha imposto la riscrittura (sostanziale) delle modalità di funzionamento dei poteri costituzionali organizzati – nella originaria forma statale liberaldemocratica – secondo la previsione montesquieuiana della divisione dei poteri nonché l’operatività dei pesi e dei contrappesi.

Le ragioni teoriche profonde del processo di trasformazione registrato nel costituzionalismo (moderno, ma soprattutto in quello contemporaneo), possono così individuarsi nella ricerca, in particolare, di meccanismi costituzionali di ‘razionalizzazione del potere’, concepiti come ricerca di nuovi strumenti per validi bilanciamenti fra i poteri dello Stato. Poteri che, nella transizione dall’originario costituzionalismo liberale a quello sociale contemporaneo, apparivano significativamente sfasati a causa dell’ingresso sulla scena politico-istituzionale, in modo organizzato, del popolo, nella sua totalità, e in particolare nelle sue articolazioni interne costituite da gruppi sociali portatori di interessi disomogenei (e confliggenti). Tale dinamica potrebbe essere meglio approfondita qualora l’analisi affrontasse le stesse tendenze (osservabili nel secolo che abbiamo alle spalle) verso un superamento delle concezioni tradizionali del diritto caratterizzate da un approccio metodologico di tipo formalistico all’analisi

del diritto (e dello Stato), in favore di una più attenta riconsiderazione dei complessi rapporti esistenti tra la realtà sociale e il complesso delle norme. Rapporti – questi ultimi – che già Mortati riteneva, nei primi anni del Cinquanta, di poter inquadrare con categorie (di realismo giuridico) come quella di ‘costituzione materiale’, di ‘costituzione in senso sostanziale’.

In tale cornice, l'analisi dei rapporti (nel diritto e nella realtà) fra partiti politici e Stato nella concretizzazione della democrazia repubblicana si è venuta ad inscrivere in un innovativo tentativo di riconoscimento del *continuum* pregiuridico-giuridico, assunto come idoneo a rendere la complessità dell'ordinamento giuridico vigente, la c.d. ‘costituzione vivente’. Nella prospettiva di un simile sforzo di rinnovamento metodologico nel quadro della dottrina costituzionale, la novità fondamentale dello studio dei partiti (e del loro inserirsi sia pure solo fattualmente nella organizzazione costituzionale dello Stato), considerati sia nel loro aspetto sociologico che nei relativi profili di sistema, è consistita nella considerazione secondo cui essi costituiscono un elemento fondamentale per giungere all'identificazione della forma dello Stato contemporaneo e del suo modello organizzativo, la forma di Governo. Sia l'una che l'altra potevano non definirsi più in termini astrattamente fissi quanto piuttosto in funzione dinamica, come Leopoldo Elia aveva evidenziato in modo convincente, come parti cioè del diritto costituzionale vivente, non potendosi più trascurare le reciproche influenze e interferenze che andavano instaurandosi tra le due figure, fino al punto di assumere come l'instabilità dell'assetto governativo potesse operare in termini negativi sulla vitalità (e sulla stessa sopravvivenza) della forma dello Stato.

Proprio in questo rinnovamento metodologico che, (soprattutto) nel secondo dopo-guerra, aveva imposto alla dottrina costituzionale una verifica di forme e di contenuti, trovava ampia giustificazione il tentativo di assumere il sistema dei partiti come un elemento imprescindibile nello studio dei governi (parlamentari ma non solo), come un elemento fondamentale per comprendere il funzionamento del meccanismo costituzionale nel suo complesso. È in tale ottica che la concezione dello Stato contemporaneo come ‘Stato di partiti’ costituiva un apporto fondamentale a una moderna teoria dello Stato rappresentativo. Una teorica – quest'ultima – elaborata originariamente dalla dottrina tedesca (negli anni Venti del secolo scorso) e successivamente fatta propria dalla restante dottrina europea, passando – per come si è già accennato – per un approccio metodologico – quello della ‘costituzione materiale’ – che, nella realtà (almeno a livello tendenziale), appariva idoneo a giustificare (se non perfino a legittimare) prassi indebite di occupazione dei poteri costituzionali (e amministrativi). Con esso sembrava potersi fare chiarezza su tutta

una serie di problematiche che il costituzionalismo classico non riusciva più ormai a risolvere, fermo com'era a concezioni asettiche e statiche delle forme di Stato e di Governo, e in cui non trovavano posto i moderni e complessi problemi posti dalle evoluzioni/trasformazioni del parlamentarismo liberale. Tuttavia, tale impostazione, che ha tardato a farsi strada nella dottrina tradizionale, ha finito con il concentrare l'attenzione sulle relazioni tra i partiti e le istituzioni tipiche del sistema di governo parlamentare (sostanzialmente sul binomio partiti-Parlamento e partiti-Governo), mettendo in secondo piano elementi fondamentali della fenomenologia dei rapporti politici che pure avevano dato corpo alla crisi del sistema stesso.

### 1.2. Sistemi elettorali, rappresentanza politica e governabilità

Si può ora accennare, anche se in modo essenziale, alle principali novità metodologiche registrate nel corso degli anni Settanta e ai più significativi risultati conseguiti nell'analisi dei partiti (considerati sia *uti singuli* sia come sistema), per come colti nella dottrina giuridica e in quella politologica (a seconda delle diverse ipotesi interpretative), fino alle più recenti evoluzioni e modulazioni della forma partito di tipo 'personale'.

Nella dottrina costituzionale in tema di rapporti fra forme di governo e partiti politici, come si è osservato, uno spazio del tutto particolare è occupato dagli studi sulle 'forme di governo' di Leopoldo Elia sulla comprensione dei condizionamenti di natura extragiuridica in sede di attuazione delle norme costituzionali e ciò anche in ossequio a una metodologia giuridica antiformalistica, per effetto della quale l'organizzazione strutturale dei poteri viene analizzata unitamente alla comprensione dei relativi momenti funzionali e dinamici, fornendo, per tale via, più congrui strumenti ed esiti conoscitivi innovativi nello studio costituzionalistico e comparatistico delle forme di governo. L'affermarsi di un metodo 'realistico', in tale prospettiva, è ciò che Leopoldo Elia – più che auspicare – sembra dare come scontato quando riflette sugli sviluppi nella metodologia accolta dai costituzionalisti del secolo passato, anche alla luce dei contributi offerti dalla letteratura anglosassone e dallo studio delle giurisprudenze costituzionali straniere.

Unitamente al rilievo occupato dai sistemi partitici nel funzionamento concreto dei governi, tanto di quelli a multipartitismo 'esasperato' quanto di quelli a multipartitismo 'temperato' (fino al bipartitismo almeno tendenziale della esperienza britannica), un ruolo specifico, particolarmente condizionante il funzionamento complessivo della forma di governo, è svolto anche dai sistemi elettorali con i quali si accompagnano le specifiche esperienze nazio-

nali di governo. In tale visione, sia negli studi costituzionalistici che in quelli politologici si assume che i sistemi elettorali devono essere intesi non semplicemente come strumenti tecnico-giuridici per la trasposizione dei voti in seggi, ma come un fondamentale elemento di riqualificazione, al contempo, della rappresentanza politica e (di garanzia) della 'governabilità', potendo gli stessi svolgere, in tal modo, una delicata quanto fondamentale funzione istituzionale finalizzata alla trasformazione della stessa forma di governo verso un modello (che è prevalente nelle contemporanee democrazie rappresentative) ispirato al ricambio della classe di governo e all'alternanza al potere fra partiti (o coalizioni di partiti) alternativi, tutti comunque legittimati a governare, realizzando in tal modo una democrazia 'compiuta' e 'governante'. Gli obiettivi assegnati alla legislazione elettorale e soprattutto alla sua riforma, nel quadro del dibattito istituzionale in materia (osservabile soprattutto nei Paesi europei), mirano in tal senso, da una parte, a individuare meccanismi capaci di assicurare stabilità, forza e autorevolezza all'Esecutivo (riassunti nella formula della 'governabilità'), rafforzando le coalizioni di governo attraverso i vantaggi assicurati dalla distribuzione dei seggi parlamentari effettuata con un sistema elettorale di tipo prevalentemente proiettivo. Dall'altra, sembrano ricondursi a logiche di democrazia 'immediata', che potrebbero riassumersi, con un noto approccio metodologico, nella 'restituzione dello scettro al 'principe', i cittadini-sovrani: – uno scettro tenuto con scarsa qualità rappresentativa dai partiti politici (stabilmente costituiti nel tempo in oligarchie autoreferenziali, cristallizzate e ossificate al loro interno), i quali, da strumenti di partecipazione politica, gradualmente, si sono andati costituendo come un vero e proprio diaframma fra i cittadini (titolari della 'concorsualità' nella determinazione della politica nazionale) e le istituzioni rappresentative (parlamentari e regionali). Secondo tale impianto argomentativo (che è fondamentale rispetto all'obiettivo di riallacciare il tema elettorale con quello dei partiti politici, e con lo stesso tema della piena funzionalità del circuito parlamentare-governativo), a partire dai primi anni Novanta, si è assunto come necessario orientare le linee di direzione del processo di riforma elettorale e istituzionale verso forme di democrazia che mirassero a comprimere i ruoli impropri svolti dai partiti politici, per espandere una più piena e matura crescita partecipativa e decisionale del cittadino, come singolo e nelle multifor mi manifestazioni assicurate dall'esercizio delle libertà costituzionali (associeative e partecipative).

Senza poter approfondire in questa sede una simile analisi (che pure offrirebbe un approccio costituzionale e comparatistico proficuo rispetto all'indagine sulle stesse problematiche della democrazia nei Paesi europei), si vuole

sottolineare come, nel dibattito costituzionale italiano e nella stessa ricerca comparatistica, siano andate emergendo e consolidando, nel tempo (soprattutto a partire dagli anni Novanta, tendenze forti verso modelli di democrazia che, con formulazioni mutate dalla dottrina d'oltralpe, sono state anche definite 'immediate', per sottolineare un rapporto di diretta investitura dei governi da parte del corpo elettorale. Nuovi orientamenti in favore di sistemi elettorali a base maggioritaria altrove erano stati sperimentati da tempo e con relativo successo (rispetto agli obiettivi loro assegnati). Una simile prospettiva è stata presentata e motivata come maggiormente idonea a dare risposta alle aspettative del corpo sociale, relativamente alla valorizzazione del conflitto democratico e alla garanzia dell'alternanza fra forze politiche, in una parola alla realizzazione di un processo di maggiore trasparenza dei (e nei) rapporti fra istituzioni rappresentative e di governo e con il corpo elettorale. Rispetto alla emersione di tale modello di democrazia, appare recessivo l'opposto modello di democrazia sperimentato nell'ultima metà del secolo scorso in molte esperienze europee: un modello di democrazia 'mediata', 'consociativa', fondato sul pluripartitismo esasperato (per come colto nell'analisi di Leopoldo Elia), talora bilanciato al suo interno, nella formazione dei governi, da clausole preclusive verso partiti ritenuti 'antisistema' (per come osservabile nell'esperienza italiana). Rispetto alle opportunità rappresentative (di tipo proiettivo) assicurate dal modello di democrazia 'mediata', che si avvale di sistemi elettorali a base proporzionale (più o meno 'puri'), il modello di democrazia 'immediata' o 'di investitura', cui si è guardato nelle democrazie europee in una prospettiva *de jure condendo*, è apparso ispirato a valorizzare una logica 'competitiva' tra forze politiche piuttosto che una di tipo meramente rappresentativa, valorizzando in tal modo le finalità della cd governabilità rispetto alle esigenze della qualità e della effettività della rappresentanza parlamentare. In tal modo, si mirava a sottolineare la ricerca di un rapporto di maggiore prossimità del cittadino sovrano nel suo potere d'influenza nella determinazione della politica nazionale, soprattutto in sede di investitura democratica degli organi rappresentativi e dei vertici degli esecutivi, la cui investitura, in tal modo, veniva sottratta alla disponibilità dei partiti. Secondo tale diversa formula, il modello di democrazia sarebbe risultato particolarmente agevolato, passando, in tal modo, da una cultura della coalizione ad una dell'alternanza, letta anche, in tale prospettiva, come il sistema elettorale più adeguato, secondo un criterio di tipo sistemico, ad assicurare il pieno funzionamento della logica interna delle forme parlamentari di governo, quella di una loro vera e propria regola aurea.



*1.3. Governo presidenziale, presidenzialismi latino-americani e derive illiberali/autocratiche*

Ai fini di un inquadramento che ampli il proprio orizzonte al di là della esperienza italiana nella osservazione delle problematiche di effettività delle democrazie d'oltreoceano, si ritiene ora opportuno dischiudere l'approccio agli scenari evolutivi, mutevoli e variegati in termini di culture politiche e di assetti statali, e alle stesse prospettive contemporanee della 'democrazia illiberale', per come osservabili nelle trasformazioni delle forme di Stato e di governo dei Paesi europei (nella fase post-comunista) e nelle stesse evoluzioni del presidenzialismo nord-americano e di quello latino-americano, nelle quali ultime, come si potrà osservare, le forme 'illiberali' della democrazia costituzionale talora degradano verso forme istituzionali di autocrazia o esplicitamente autoritarie.

Da più tempo, ormai, nella gran parte se non anche nella totalità dei Paesi europei, la dottrina costituzional-comparatistica, con una prospettiva di analisi diversa rispetto a quella proposta dalla scienza politologica, continua ad interrogarsi sulle dinamiche evolutive del complesso dei rapporti fra rappresentanza politica, partiti politici e democrazia parlamentare e, pertanto, sulle trasformazioni consolidate e quelle tuttora in corso della democrazia costituzionale, ed in particolare della funzionalità del Parlamento e dei relativi rapporti con il Governo (nella diversità delle dinamiche di tipo parlamentare, presidenziale e semipresidenziale). Trasformazioni ed evoluzioni – queste ultime – che non sempre risultano agevolmente analizzabili dalla prospettiva teorica e metodologica seguita dal costituzionalista. In questa ottica, sembrerebbe di trovarci in presenza di una 'infinità' di vie disponibili alle 'democrazie illiberali', senza che le stesse risultino agevolmente analizzabili con la lente e da una prospettiva di analisi esclusivamente costituzionalistica.

Se la cogliamo nella sua globalità, la tematica si presterebbe ad una riflessione piuttosto diffusa nella ricerca comparatistica, nel suo concreto estendersi alle forme e alla intensità della declinazione politica e istituzionale di ciò che costituisce un (evidente) ossimoro (nei fatti perfino implausibile) secondo la prospettiva teorica e quella storico-istituzionale – quello della possibile e concreta coniugazione della bisecolare teoria montesquieiana della *separazione dei poteri*. Quest'ultima costituisce, da due secoli, lo spirito della teoria costituzionale moderna della democrazia liberal-democratica, con le declinazioni pratiche di alcune forme di governo contemporanee, che invero con la democrazia sembrano avere poco o nulla a che vedere, come ad esempio quelle che, da almeno un ventennio, si sperimentano (nella evidente diffi-

coltà, da parte delle istituzioni europee, di una loro riconduzione nell'alveo e nel rispetto dei principi europei della *rule of law* e dello Stato di diritto) in alcuni Paesi europei nella fase storica post-comunista (Russia, Ungheria, Polonia, limitandoci a richiamare alcune soltanto di tali esperienze politico-costituzionali).

Il riferimento non può comunque limitarsi a queste sole esperienze, quando si rifletta alle declinazioni sempre più intensamente e gravemente autoritarie osservabili nel quadro di una cornice nazionale come quella della Turchia che se per taluni profili si presenta ancora come democratica di quest'ultima forma conserva la sola architettura istituzionale, ovvero la qualificazione degli organi supremi di governo, quanto al resto sperimentandosi in tale Paese un rilevante ricorso da parte del regime del Presidente Erdogan alla prassi della carcerazione diffusa di migliaia di oppositori politici, alla grave limitazione della libertà di stampa, al condizionamento della magistratura (particolarmente grave per quella costituzionale) fino a richiamare la penosa declinazione della rappresentanza politica e della democrazia parlamentare nelle istituzioni rappresentative turche (sia a livello centrale che a livello territoriale).

Nei regimi europei post-1989, assistiamo ad un processo di superamento formale – (più) o meno marcato nei diversi Paesi – della cornice esteriore della democrazia (tanto che la stessa abbia forma parlamentare tanto che essa abbia una forma presidenziale o simil-presidenziale, ma in ogni caso senza i necessari contropoteri che ne fanno una forma di governo ascrivibile fra quelle di democrazia pluralista consolidata e comunque nella mancata conformazione nella prassi corrente ai principi comunitari sullo Stato di diritto e al rispetto della *rule of law*).

Quanto all'esperienza nord-americana, non mancano problematiche osservabili nella stessa funzionalità della stessa forma di governo presidenziale, quando si rifletta come una simile forma di governo (e più in generale di democrazia), da più tempo, si caratterizzi per una crescente limitazione del numero di cittadini interessati a partecipare alle elezioni presidenziali e a quelle per l'elezione dei membri del Congresso (il tasso degli elettori abitualmente negli USA – con la significativa eccezione delle elezioni svoltesi lo scorso 2 novembre – si colloca al di sotto del 50% degli aventi diritto al voto) e per l'affermazione di notevoli orientamenti populistici, la cui espressione si è mostrata perfino ideal-tipica nella recente (e appena conclusa) Presidenza Trump. A fronte di tali tendenze si osserva come, negli USA, sia dato comunque registrare la presenza di un forte apporto della stampa libera e con essa di una opinione pubblica plurale e informata, in un quadro caratterizzato dalla piena autonomia delle magistrature federali e statali, che riescono a

svolgere una efficace funzione di contropotere [si pensi per tutti, in tal senso, al caso delle dimissioni del Presidente Nixon, a seguito di una stringente campagna giornalistica e per evitare l'*impeachment*].

Tanto per sottolineare come la stessa democrazia nord-americana, pur senza configurare formule 'illiberali' osservabili nel continente latino-americano, non sfugga certo al rischio di condizionamenti politici nel funzionamento dei poteri costituzionali operati dalle grandi *corporate* e dalle *lobbies*.

Se dalle accennate problematiche e dai relativi limiti evidenziati nell'esperienza presidenziale d'oltreoceano ci si accosta ora, più da vicino, alle problematiche del presidenzialismo latino-americano, è dato osservare, in via generale, una maggiore concentrazione (accompagnata anche da una rilevante confusione) di poteri in capo ai Presidenti e, più in generale, un diffuso rafforzamento del potere esecutivo a scapito di quello legislativo. A un presidenzialismo bilanciato con pesi e contrappesi (costituzionali e politico-sociali) negli USA, corrisponde, nei Paesi del continente latino-americano, una 'preponderanza' del Presidente e un generalizzato rafforzamento dei relativi poteri, benché essi stessi (in qualche modo) limitati, quando si consideri, ad esempio, la previsione della controfirma ministeriale degli atti del Presidente prevista nelle costituzioni di diversi Paesi latino-americani. Una simile affermazione porta a evocare le letture sulla deriva personalistica, illiberale e autoritaria del presidenzialismo populistico (*caudillistico* o meno) nelle esperienze costituzionali latino-americane. Rispetto a un modello di presidenzialismo democratico si assiste, in tal modo, nei Paesi del continente latino-americano, a una evoluzione del presidenzialismo di tipo autoritario ancorché, nei diversi Paesi del continente, non manchino esperienze più o meno ambigue concretizzate nella previsione costituzionale volta a risolvere le *impasses* fra potere esecutivo e potere legislativo ricorrendo a forme (più o meno larvate) di 'parlamentarizzazione' della forma presidenziale di governo.

Lasciando ora in un cono d'ombra le problematiche democratiche e istituzionali sollevate dal presidenzialismo autoritario – che fuoriescono in senso stretto dalle forme illiberali per porsi come formalmente autocratiche/autoritarie – si può ricordare, in estrema sintesi, come concorrano a tale tipologia, molto diffusa nel costituzionalismo latino-americano (almeno fino agli anni Settanta del secolo scorso), talune costanti come la perdita di rapporti distintivi fra Parlamento e Governo, accompagnata dal potere presidenziale di scioglimento delle Camere, l'assenza (o la forte carenza) di pluralismo politico e ideologico e infine l'alterazione nei ruoli svolti dalle Forze armate e soprattutto dalle milizie speciali. Costituiscono esempi di tale tipologia di presidenzialismo autocrata-

tico/autoritario il Cile (Costituzione del 1980), Haiti (Costituzione del 1964), Paraguay (Costituzione del 1967), nonché i regimi militari argentini, brasiliani e uruguayani che si sono susseguiti dagli anni Cinquanta agli anni Ottanta. In ogni caso, qualunque tipologia si voglia seguire nell'analisi del presidenzialismo, rimane fermo che, se già il presidenzialismo nord-americano potrebbe qualificarsi, nel fondo, come un sistema debole e, a determinate condizioni, perfino votato allo stallo (come sottolineano attenti osservatori), di certo può dirsi che quello latino-americano, nella generalità delle sue declinazioni nazionali, si connota come forma di governo assolutamente fragile e instabile, spesso, per questo, accompagnata da sedizioni militari e da regimi violenti di polizia. Il ricorrente ricorso ai *golpe* militari ne costituisce, nel tempo, una delle manifestazioni più palesi.

## 2. La 'democrazia assediata' fra valorizzazione costituzionale della partecipazione politica, (crisi dei) partiti politici e rischi di populismo nella esperienza italiana

Tanto richiamato (sia pure in modo essenziale) delle esperienze di governo e dei limiti delle democrazie liberali (europee e non), prima, e delle derive presidenzialistiche e autoritarie nelle forme di presidenzialismo latino-americane, a seguire, è da chiedersi se i Paesi europei e la stessa democrazia prevista costituzionalmente e praticata in Italia abbia a che fare con l'interrogativo che ci siamo riproposti di approfondire. In concreto, è da chiedersi se alle esperienze di democrazia illiberale non abbiano guardato (e non guardino attualmente almeno) una parte delle forze politiche presenti nel Parlamento (e fuori da esso), ma soprattutto è da chiedersi se il quadro complessivo dei rapporti fra forma di governo e forma di Stato per come si sono caratterizzati nella evoluzione politico-costituzionale del settantennio post-bellico (di 'democrazia repubblicana') non abbia disegnato fin qui una tela di rapporti idonea a costituire uno scenario propizio (se non perfino inevitabile) per lo sviluppo di formule populistiche e sovranistiche, per come è dato sempre più riscontrare nel concreto funzionamento della democrazia rappresentativa nel Paese, e della sua massima espressione, costituita dal Parlamento.

La prospettiva analitica fondata sulla osservazione della realtà politico-istituzionale – con l'inevitabile grado di approssimazione che dal punto di vista metodologico comporta un simile approccio – consentirebbe di osservare come la democrazia del Paese, da tempo, appaia 'assediata', 'sotto scacco', ma le ragioni di un simile *malessere democratico* risultano molto più

complesse di quelle che molti probabilmente amerebbero cogliere. A ben vedere, infatti, tale malessere dipende in modo sostanziale dalla stessa trasformazione della rappresentanza politica e (con essa della trasformazione e) della crisi dei partiti politici. Una evoluzione che descrive una parabola più che settantennale fra previsioni costituzionali in tema di democrazia interna ai partiti e di 'concorsualità politica' (secondo le previsioni garantistiche lungimiranti stabilite nell'art. 49 Cost.). La mancata attuazione dei vincoli costituzionali sulla democrazia interna ai partiti politici, in tale ottica, è stata colta come origine (e causa) di una loro trasformazione di tipo castale e della stessa deriva populistica intrapresa in sede di prassi poste in essere ormai da più tempo, in un processo circolare di successivi aggravamenti delle ragioni della crisi dei partiti e della stessa funzione di (inter-) mediazione e di rappresentanza politica.

In una simile prospettiva, come è noto, la recente letteratura politico-costituzionale affronta in modo analitico e accurato il tema della trasformazione della rappresentanza politica e con essa della crisi della democrazia parlamentare<sup>2</sup>. Al pari di quanto avviene nella prevalente letteratura in materia, in tale approccio si sottolineano le trasformazioni registrate dai partiti politici e il mancato rispetto da parte degli stessi dei vincoli costituzionali di democrazia interna. A tale trasformazione dei partiti corrisponde in modo quasi simmetrico una sfida populista, che assume forme e indirizzi politici differenziati, sollevando lo stesso interrogativo se tale sfida non stia perfino promuovendo (ormai da tempo) una transizione verso una politica senza sovranità che, in una simile rappresentazione, risulterebbe più appropriata ad un modello di *post-democrazia*. Il limite più evidente di un simile processo risiederebbe nel sostituire la rappresentanza politica con una mera rappresentazione delle domande e dei bisogni sociali, lasciando in ogni caso senza soluzione il problema politico del loro appagamento ad opera di idonee politiche legislative e di governo fondate sulla indefettibile mediazione politico-parlamentare.

Osservata da una prospettiva attenta al rinnovamento dell'approccio metodologico, l'analisi dei rapporti fra partiti politici e Stato nell'attuazione della democrazia repubblicana si è venuta ad inscrivere in un quadro di riconoscimento del *continuum* pregiuridico-giuridico capace di rendere la complessità dell'ordinamento giuridico vigente, la c.d. 'costituzione vivente'. Come si è osservato in precedenza, la novità fondamentale dello studio dei partiti (e della loro fattuale 'incorporazione' nella organizzazione costituzionale dello

<sup>2</sup> Y. Mény, *Popolo ma non troppo. Il malinteso democratico*, Bologna, 2019.

Stato), considerati sia nel loro aspetto sociologico che nei relativi profili di sistema, è consistita nella considerazione secondo cui essi costituiscono un elemento fondamentale per giungere alla identificazione della forma dello Stato e del suo modello organizzativo (nella concreta esperienza di governo parlamentare). Proprio in questo rinnovamento metodologico che, (soprattutto) nel secondo dopo-guerra, aveva imposto alla dottrina costituzionale una verifica di forme e di contenuti, trovava ampia giustificazione il tentativo di assumere il sistema dei partiti come un elemento fondamentale per comprendere il funzionamento della democrazia parlamentare e, più in generale, della democrazia costituzionale nel suo complesso. La concezione dello Stato contemporaneo come ‘Stato di partiti’ costituiva, in tale ottica, un apporto rilevante a una moderna teoria dello Stato rappresentativo. Una teorica originariamente elaborata dalla dottrina tedesca (negli anni Venti), e solo successivamente fatta propria dalla dottrina europea, passando per un approccio metodologico in termini di ‘costituzione materiale’ – alla stregua della lettura suggerita da Costantino Mortati – che, nella realtà (almeno a livello tendenziale), appariva perfino idoneo a giustificare prassi indebite di occupazione di poteri costituzionali (e amministrativi). Con esso sembrava potersi fare chiarezza su tutta una serie di problematiche che il costituzionalismo classico ormai non riusciva più a risolvere, fermo com’era a concezioni asettiche e statiche delle forme di Stato e di Governo, in cui non trovavano posto i moderni e complessi problemi imposti allo Stato sociale contemporaneo dalla crisi del parlamentarismo tradizionale. Tuttavia, tale impostazione, che ha tardato a farsi strada nella dottrina tradizionale, ha finito con il concentrare l’attenzione sulle relazioni tra i partiti e le istituzioni tipiche del sistema di governo parlamentare (sostanzialmente sul binomio partiti-Parlamento e partiti-Governo), mettendo in secondo piano elementi fondamentali della fenomenologia dei rapporti politici che pure avevano dato corpo alla crisi del sistema stesso.

Salvo a ritornare nuovamente su tale tematica, che costituisce una questione centrale nell’approfondimento della tematica oggetto di questa riflessione, occorre accennare, anche se in modo essenziale, alle principali novità metodologiche registrate nel corso degli anni Settanta e ai più significativi risultati conseguiti nell’analisi dei partiti, di volta in volta colti sia nella dottrina giuridica che in quella politologica, fino alle più recenti modulazioni del partito ‘personale’, che si pongono probabilmente all’origine di una trasformazione e con essa della crisi dei partiti politici (nel concreto esercizio delle relative funzioni di intermediazione politico-sociale e di rappresentanza politica) in favore di

formule incerte e ambigue di 'direttismo' politico (note anche come 'presidenzializzazione della politica').

In tale prospettiva, intrecciandosi con le tematiche del contrasto della crisi economica e, ancora prima, con quelle dell'impatto della globalizzazione dell'economia sugli assetti democratici nei Paesi della Europa pre-1989 e post-1989 (e soprattutto nelle cosiddette 'democrazie illiberali'), una riflessione attenta è stata da tempo avviata tanto nell'ambito delle discipline storico-politologiche quanto in quelle gius-pubblicistiche. Senza fare torto alle prime, può osservarsi come l'interrogativo sulle forme e la qualità della democrazia rappresentativa (sulla *fiction répresentative*, come già la coglieva Hans Kelsen), sulla sua stessa *accountability* (richiamando, in tal senso, categorie analitiche dei politologi), non costituisce certo un tema nuovo nella vita democratica e istituzionale contemporanea. Da tale fase storico-politica in poi, nello studio delle forme di governo (di quelle parlamentari, ma non solo), il diritto costituzionale non ha potuto più prescindere dalla integrazione al suo interno dei partiti politici, come parimenti non ha potuto prescindere lo studio della stessa forma di Stato, per il cui funzionamento la Carta costituzionale ha previsto l'integrazione del diritto di voto attribuito in modo universale a tutti i cittadini, con il concorso partecipativo dei partiti politici nella determinazione della politica nazionale, unitamente alle altre formule costituzionalmente disciplinate come, fra l'altro e in modo non esclusivo, il referendum abrogativo e l'iniziativa legislativa popolare.

In tale prospettiva, a partire dall'immediato dopo-guerra, accanto ad un cospicuo apporto di studi politologici (ma anche sociologici) sui partiti politici, sono stati davvero pochi gli studi costituzionalistici che, nelle loro indagini sulla forma di Stato e sulla forma di governo parlamentare (e delle relative problematiche di funzionamento), si siano sottratti alla considerazione degli stretti rapporti esistenti fra quadro costituzionale e sua concreta traduzione nella realtà, rischiando in tal modo un approccio meramente formale alle problematiche del diritto costituzionale. D'altra parte, è da tempo che, nei più variegati ambiti della conoscenza, gli studiosi portatori delle più variegate competenze tecnico-scientifiche si interrogano sulle stesse sorti della democrazia, talora prefigurandone esiti problematici, tanto che assumano le forme della 'democrazia illiberale', tanto che si dispongano perfino a guardare con interesse all'affermazione di riediti 'principi di supremazia del capo'<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Fra le analisi più recenti in tema, cfr. almeno: A. Allegri, A. Sterpa, N. Viceconte (cur.), *Questioni costituzionali al tempo del populismo e del sovranismo*, Napoli, 2019; I. Diamanti, M. Lazar, *Popolocrazia. Le metamorfosi delle nostre democrazie*, Bari-Roma, 2018; F. Balaguer Callejón, *Las dos grandes crisis del constitucionalismo frente a la globalización en el*

In tema non può non evidenziarsi come quello fra liberalismo e democrazia sia stato un ‘matrimonio travagliato’. Un percorso – quest’ultimo – che, con riguardo alla tematica specifica che funge da pista privilegiata nella ricerca, approda a riconoscere il processo evolutivo che maggiormente rileva ai fini teorico-costituzionali e di teoria politica, quello che muove dalla sovranità nazionale, due secoli fa, per approdare con il costituzionalismo contemporaneo, alla sovranità popolare, una sovranità che, in ogni caso, risulta ‘regolata’ da specifiche previsioni costituzionali, come hanno statuito in merito le costituzioni del secondo dopoguerra e quella italiana in modo particolarmente chiaro.

Così, è nella formulazione originaria del modello di democrazia liberale (colta dalla dottrina, senza infingimenti, come ‘democrazia borghese’), priva, come appare, dei diritti di partecipazione alla formazione della volontà dello Stato, con la previsione del suffragio ristretto a componenti limitate del corpo sociale (in ragione del censo e del reddito), infatti, che si annidavano non poche delle ragioni che avevano portato la quasi totalità dei Paesi europei (tranne il Regno Unito), a partire dagli anni Trenta fino agli anni Cinquanta, ad ‘abbracciare i dittatori’, una formula linguistica – quest’ultima – solo apparentemente enfatica volta a evidenziare la profonda insoddisfazione dei corpi

*siglo XXI*, in *Nomos*, 2020, 2; S. Gambino, *Popolo e democrazia (sotto scacco), fra partiti politici in crisi e populismi*, in *DPER online*, 1/2020; M. Lalatta Costerbosa, *La democrazia assestata. Saggio sui principi e sulla loro violazione*, Roma, 2014; S. Levitsky, D. Ziblatt, *Come muoiono le democrazie*, Bari-Roma, 2018; G. Martinico, *Il diritto costituzionale come speranza*, Torino, 2019; Id., *Fra mimetismo e parassitismo. Brevi considerazioni a proposito del complesso rapporto fra populismo e costituzionalismo*, in *Questione giustizia*, 1/2019; A. Mastropaolo, *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un’invenzione imperfetta*, Torino, 2016; Y. Mény, *Popolo ma non troppo. Il malinteso democratico*, Bologna, 2019; Y. Mény, Y. Surel, *Populismo e democrazia*, Bologna, 2004; A. Morelli, *La riscoperta della sovranità nella crisi della globalizzazione*, in *Consulta online*, 1/2018; L. Morlino, F. Raniolo, *Neopopulismo y calidad de la democracia*, in *Estancias*, 1/2019; G. Moschella, *Crisi della rappresentanza politica e deriva populista*, in *Consulta online*, 2/2019; Id., *L’incerta prospettiva della democrazia rappresentativa tra crisi della sovranità dello Stato e tendenze populistiche*, in *www.federalismi.it* (19 giugno 2019); Y. Mounk, *Popolo vs democrazia. Dalla cittadinanza alla dittatura elettorale*, Milano, 2018; AA.VV., *Percorsi costituzionali (Rappresentanza senza populismi)*, num. spec. 1/2017; G.U. Rescigno, *Populismo (presunto, asserito, proclamato) e diritto costituzionale in Italia*, in *Ragion Pratica*, 2019, 52; M. Revelli, *La politica senza politica. Perché la crisi ha fatto entrare il populismo nelle nostre vite*, Torino, 2019; P. Rosanvalon, *Le siècle du populisme*, Paris, 2020; A. Spadaro, *Costituzionalismo versus populismo. Sulla c.d. deriva populistico-plebiscitaria delle democrazie costituzionali contemporanee*, in G. Brunelli, A. Pugiotto, P. Veronesi (cur.), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, Napoli, 2009; M. Tarchi, *Italia populista. Dal qualunquismo a Beppe Grillo*, Bologna, 2018; N. Urbinati, *Io, il popolo. Come il populismo trasforma la democrazia*, Bologna, 2019.



sociali nel corso di quegli anni che li aveva portati a dare diffuso (se non anche pieno) consenso a formule di 'rivoluzione dall'alto' (di 'governo dall'alto'), tanto che si trattasse della forma di Stato socialista (Lenin, nel 1917), tanto che si trattasse della forma di Stato fascista (Mussolini, 1919), tanto che si trattasse della forma di Stato nazional-socialista (Hitler, 1934).

Nella evoluzione delle forme costituzionali, così, dopo la 'parentesi' totalitaria e violenta del fascismo, si può ben comprendere come il costituzionalismo del secondo dopoguerra fosse chiamato a cambiare in profondità le proprie categorie interpretative e di regolazione dei rapporti fra Stato e società. Molti Stati hanno proceduto in questo senso, il costituzionalismo italiano fra questi; non a torto, diffusamente, si conviene sull'affermazione encomiastica secondo la quale la Costituzione italiana sarebbe 'la più bella del mondo'. In tale quadro, il modello liberale originario dello Stato di diritto si arricchisce e si perfeziona trasformandosi in Stato di diritto costituzionale, mediante la integrazione al proprio interno di un catalogo ricco e variegato di principi e di diritti fondamentali, istituendo, al contempo, giudici *ad hoc* (corti costituzionali) competenti a sindacare la eventuale ingiustizia delle leggi e prevedendo disposizioni irriducibili in tema di cambiamento costituzionale, al quale, in ogni caso, è sottratta la materia dei principi e dei diritti fondamentali sanciti costituzionalmente, fra i quali la forma repubblicana (artt. 138 e 139 Cost.).

La democrazia costituzionale contemporanea, e quella italiana per quanto ora soprattutto rileva, in tale prospettiva, ha tratto insegnamento dal fallimento traumatico della democrazia registrata nel 'ventennio fascista', sancendo a questo fine, nella nuova Carta costituzionale, un insieme di libertà e di diritti, fra i quali ora rileva richiamare (nell'ottica e per le finalità più specifiche della presente analisi) il suffragio universale e la libertà di associazione in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale (art. 49 Cost.). Diritto di voto, libertà di associazione in partiti e 'metodo democratico' da farsi valere nella loro vita interna, in tal senso, costituiscono pilastri irrinunciabili di un modello di associazionismo partecipativo e di legittimazione democratica voluti innovativamente dai costituenti repubblicani per superare le risalenti formule autoritarie e accentrate del regime fascista e del totalitarismo che lo aveva connotato, unitamente a principi e a formule assolutamente innovative di 'democrazia progressiva' che la dottrina repubblicana ha inquadrato ricorrendo alle terminologie di 'costituzionalismo e Stato sociale'. Da qui la centralità dello strumentario partecipativo costituito dai partiti politici (come singoli e come sistema di partiti), cui si è fatto riferimento in questa analisi anche al fine di sottolineare come sia appunto la mancata attuazione dei principi di democrazia interna ai partiti, nell'intero

settantennio di vigenza costituzionale, a costituire manifestazione di un processo di autonomizzazione degli stessi dal corpo sociale, che si è accompagnato con il venir meno della responsabilità rappresentativa e più in generale con la (graduale e diffusa) perdita delle fondamentali funzioni di intermediazione e di rappresentanza politica. Senza poterla ora dimostrare in modo compiuto, pertanto, la tesi che qui si assume è quella secondo cui è principalmente sui partiti politici, colti come singoli e nel loro complesso come sistema di partiti, a ricadere la principale responsabilità politica (ma anche istituzionale) della mancata attuazione della previsione costituzionale in tema di 'democrazia interna', da cui è scaturita la (convinzione diffusa circa la) ragionevolezza della tesi di una loro chiusura autoreferenziale rispetto agli interessi sociali che chiedono rappresentanza politica, ponendosi in tal modo all'origine di atteggiamenti di critica e di rifiuto nei loro confronti, in ragione del venir meno del loro ruolo di mediazione e di rappresentanza politica.

Invero, sul punto occorrerebbe introdurre una precisazione rilevante ma la faremo con meri accenni. Si vuole dire, in tal senso, che la mancanza di interesse e di disponibilità delle forze partitiche a conformarsi al richiamato vincolo costituzionale della democrazia interna (art. 49) sorprende in modo più significativo se si ha riguardo ai partiti della sinistra (nati in origine come 'partiti di combattimento') e al partito popolare dei cattolici, la DC (e delle sue diverse denominazioni nelle quali si è nell'ultimo trentennio riformulata la sua ragione sociale a seguito della disgregazione formale di tale partito), in quanto le forze politico-partitiche liberali, durante questa fase storico-politica, non avevano la cultura e la sensibilità politica necessarie per cogliere la necessità di una simile attuazione costituzionale (ma si tratta, come si vede, di un tema di discussione e non certo di affermazioni di tipo apodittico). Che tale critica – che si è accompagnata nel tempo con la ricerca di forme di democrazia alternative a quella rappresentativa, di tipo parlamentare – (allo stato) possa essere approdata perfino a configurare un modello politico legittimato dal richiamo ad una teoria costituzionale di democrazia diretta è questione che costituisce da tempo oggetto di discussione e di vaglio critico e che impone di non sottacere la critica radicale (si direbbe *materialiter* rivoluzionaria) presente in un simile atteggiamento, imponendo pertanto di cogliere il contrasto fra le forme di democrazia praticate e la loro sostenibilità rispetto al 'metodo democratico' preteso dalla (già richiamata) disposizione costituzionale (art. 49 Cost.).

Le formule di coordinamento interno seguite dai movimenti sociali e politici nei quali gli stessi si sono fin qui organizzati sono ora approdati, pur nella loro eterogeneità di ispirazioni politiche, in una loro riunificazione, in modo

piuttosto indistinto e confuso, sotto la terminologia del populismo (spesso declinato al plurale). Si tratterà di verificare come ulteriore profilo di analisi se tale prospettiva del populismo (dei populismi) costituisca una mera manifestazione della crisi della democrazia rappresentativa o se, al contrario, non abbia già posto le premesse organizzative di un processo irreversibile di crisi radicale, di vera e propria destrutturazione della democrazia parlamentare e che, in modo inevitabile, alluderebbe a un seguito, al momento non decifrabile né prevedibile, di rottura della stessa forma di Stato democratica e sociale per come fin qui conosciuta. Anche con riguardo ad un simile scenario, s'impone, da parte dei partiti politici, un ricorso molto più sostenuto di quanto non si sia ritenuto di dover fare fin qui al giudice ordinario e al giudice costituzionale perché, di volta in volta, possa sancire l'eventuale violazione, rispettivamente, del principio di legalità e di quello di costituzionalità nelle prassi diffuse di violazione della democrazia interna.

Senza voler inseguire ruoli inappropriati al metodo della ricerca costituzionale, in ogni caso, si potrebbe almeno osservare che la democrazia rappresentativa non appare certo priva di problematiche di funzionalità; di qui, tuttavia, non è dato immaginare che al di fuori di essa siano riconoscibili altri spazi politici idonei ad assicurare quell'*acquis* che è stato fin qui assicurato dal patrimonio costituzionale interno e da quello europeo.

Il problema del populismo, pertanto, rimane un problema aperto nei suoi contenuti e nelle relative problematiche di rigetto della rappresentanza politica, con il connesso recupero di formule di vera e propria rappresentanza giuridica (inclusive del *recall*), e con essa di delegittimazione della democrazia parlamentare. Nelle more che esso possa (eventualmente) articolare una propria più convincente teorizzazione che si ponga come idonea a guidare processi di cambiamento costituzionale, rimane che occorre dare compiuta attuazione alle molte disposizioni della Costituzione che ancora restano in un simile attesa. Una regolazione dei partiti che risulti rispettosa della loro autonomia privata ma che, al contempo, non disconosca l'evidente ruolo (quasi) pubblicistico svolto dagli stessi costituisce un passaggio centrale nell'ottica del tentativo (forse *in extremis*) di restituire loro quella credibilità consentendo di assumere quella responsabilità sulla quale da tempo essi sembrano non poter fare ancora affidamento. Al contempo, per la società questo significherebbe poter ancora contare sulla loro indispensabile funzione di intermediazione e di rappresentanza politica.

Per argomentare in modo più approfondito tale approccio, richiameremo ancora, in modo essenziale, la parabola evolutiva che, dalla originaria sua affermazione, da più tempo, è ormai pervenuta alla crisi del partito politico, ac-

cennando alle stesse tematiche che, da settant'anni a questa parte, sono state proposte dalla più attenta dottrina e che hanno riguardato la trasformazione della forma di Stato e della forma di governo in ragione degli effetti prodotti dagli stretti rapporti realizzati nella concreta realtà fra organizzazione dei poteri costituzionali, partiti politici e poteri intermedi, più in generale.

Una premessa appare opportuna a quanto si potrà ora osservare sul tema che ha avuto il suo *focus* nel dibattito che, di recente – prima della adozione della legge elettorale (n. 165/2017) – aveva conosciuto il suo approdo nell'approvazione di una legge elettorale iper-maggioritaria (cd *Italicum*) parzialmente censurata di illegittimità dalla Corte costituzionale e in un tentativo di revisione costituzionale (Renzi/Boschi), che ancorché respinto dal corpo referendario (nel referendum costituzionale del 4 dicembre 2016) ha fatto sedimentare nel corpo sociale manifestazioni non irrilevanti di antipartitismo (ma anche di antipolitica ridotta a mera 'casta'), ma anche, in senso opposto, di 'patriottismo costituzionale' e di azioni civiche e partecipative in 'difesa della Costituzione'. In tale cornice – più che opportuno – risultava necessario collocare la riflessione sulla legge n. 52/2015 e sui relativi impatti che la stessa avrebbe potuto avere sul testo di revisione costituzionale cd Renzi-Boschi qualora avesse potuto contare su un esito positivo del pronunciamento referendario, e pertanto sulle relative conseguenze in termini di (rischi di) sbilanciamento dei poteri costituzionali, nel complesso della democrazia costituzionale. In tale ottica, letta in combinazione con la riforma elettorale, la tematica della riforma costituzionale costituiva un tema quanto mai problematico per ragioni al contempo tecnico-giuridiche ma soprattutto politico-costituzionali. Da tale prospettiva, in particolare, rilevavano la stretta compenetrazione che le leggi elettorali avevano con la concreta costituzione materiale del Paese e la logica 'esasperata' del multipartitismo (estremo e 'sregolato') che avevano caratterizzato le prime cinque decadi di attuazione della Carta costituzionale, il suo profondo intreccio con le forme politico-istituzionali della 'democrazia maggioritaria' sperimentate a partire dai primi anni Novanta.

Già nella fase conclusiva di tale parabola evolutiva del parlamentarismo contemporaneo e dei soggetti comunitari che ne erano stati i principali fautori, i partiti politici risultavano ridotti in uno stato di crisi molto grave, forse di tipo irreversibile (perfino di tipo 'cadaverico', per come si fa icasticamente rilevare da Gaetano Silvestri, quando sottolinea come, in vigenza di una costituzione scritta, la disciplina della democrazia interna ai partiti non risulti negoziabile, per come, in senso contrario, è avvenuto a partire dai primi anni di attuazione costituzionale, ponendosi come *conditio sine qua non* della

stessa legittimità del loro concorso partecipativo alla determinazione della politica nazionale, nello spirito dell'art. 49 Cost.).

In tale processo evolutivo, l'affermazione – dopo e come superamento del modello originario del 'partito di combattimento' – del 'partito pigliatutto', del 'partito-cartello' e, infine, del 'partito personale', definisce i contorni di un processo di trasformazione della forma partito viepiù profondo che ha le sue radici nella progressiva perdita dell'ancoraggio rappresentativo a specifiche, sezionali, componenti del corpo sociale, cui fa seguito il superamento del radicamento sociale del partito e con esso ed in modo consequenziale la perdita del modello partecipativo nella scelta dei candidati a favore di decisioni che sempre più si sono trasferite nelle mani di (ristrette) segreterie (vere e proprie oligarchie) partitiche e ancora nella emersione di formule leaderistiche nella organizzazione delle campagne elettorali e della stessa conformazione organizzativa interna del partito politico. Le fasi politico-istituzionali di affermazione della democrazia maggioritaria, favorite da una legislazione pesantemente dis-rappresentativa (di cui appare espressione idealtipica la legge n. 270/2005 (Calderoli), benché le forze politiche di opposizione del tempo (e in modo sorprendente) non si siano attivate, per l'intera durata di un decennio, ad attivare le procedure costituzionali di controllo giurisdizionale) non potevano che esasperare simili tendenze di trasformazione nella forma del partito e nelle relative funzioni svolte, aprendo anche in questo caso un varco di criticità nei loro confronti che le formazioni populiste non hanno avuto difficoltà a raccogliere a supporto dello stesso consenso elettorale che le hanno visto ben presto occupare posizioni di rilievo negli schieramenti delle forze di governo. Nel corso degli anni, ciò ha portato ad evidenziare l'esigenza di un ripensamento delle fondamentali tematiche costituite dalla effettività della 'democrazia interna' dei partiti prevista dalla specifica disposizione costituzionale (art. 49), ancorché le forze politiche, senza vera differenza al loro interno e rispetto al relativo orientamento ideale, si sono in modo costante nel tempo rifiutate di 'regolare gli sregolati' (utilizzando l'efficace ossimoro proposto da G.U. Rescigno), per indicare che esse hanno operato in modo da non assicurare attuazione alla previsione costituzionale di merito, nonostante alcuni progetti di legge (a firma di Mortati e di D'Ambrosio) fossero stati predisposti già nell'immediato dopo-guerra, pur senza il necessario seguito parlamentare. Ne è seguita una loro profonda delegittimazione surrogata da forme alternative di partecipazione politica non più di tipo formalmente associativo-partitiche ma di tipo movimentistiche, quando non anche dal ricorso a forme – esse stesse costituzionalmente discutibili quanto alle problematiche di conformità delle relative modalità organiz-

zative alle previsioni costituzionali della democrazia interna dei partiti – di partecipazione/decisione attraverso lo strumento *web*, della cui trasparenza è pienamente lecito assumere il mancato rispetto delle previsioni dell'art. 49 Cost., per come sottolineato diffusamente in dottrina.

È appunto a questo livello che è risultato osservabile, a partire soprattutto dall'ultimo trentennio, un vero e proprio scontro con il sistema tradizionale dei partiti censurato di una sua materiale conformazione in 'corporazione proprietaria', in 'casta', cioè in un club di professionisti della politica che – in un simile approccio – avverserebbe o, nella versione più edulcorata, risulterebbe indifferente verso ogni proposta di riforma che ne mettesse in questione la legittimità e la qualità rappresentativa. A tale 'corporazione castale' si è contrapposto, più che un movimento comunitario dai contorni organizzativi e programmatici chiari, un movimento di organizzazione politica che, se è risultato per molti profili indubbiamente originale rispetto al restante quadro politico, non ne ha potuto celare una profonda ambiguità, che nel fondo è parsa ispirata ad una pretesa strategica di esclusività nella funzione rappresentativa eliminando (fino al ripensamento attualmente in corso nella *leadership* del Movimento 5Stelle) – in modo del tutto discutibile (ma anche irragionevole) – ogni possibile forma di collaborazione con le altre forze politiche.

Una simile innovazione nella forma e nelle funzioni del partito, auto-qualificato come 'partito/non partito', come 'partito/movimento', si prefiggeva in modo espresso di rappresentare socialmente un movimento di critica nei confronti della politica istituzionalizzata e dei partiti, senza che a tale rappresentazione corrispondesse necessariamente una assunzione di responsabilità politico-parlamentare nei confronti dei propri elettori. Insomma, un modello di rappresentazione senza rappresentanza, espressivo della rottura fra le funzioni di mediazione e quelle di rappresentanza politica; nel fondo, un modello che si è auto-interpretato come superamento dei principi bisecolari della democrazia rappresentativa a favore di incerte e indeterminate modalità e prospettive di democrazia diretta (o semi-diretta) dei cittadini, privi dei contenuti (pur minimi) della democraticità interna pretesa costituzionalmente.

È proprio in un simile quadro evolutivo che si era inserita la prospettiva di un ripensamento del sistema elettorale, chiaramente compendiato nel titolo (e nei contenuti) dell'efficace saggio apparso a cavallo degli anni Novanta, che richiamava l'esigenza di una 'restituzione dello scettro al principe', un principe (collettivo) costituito dai cittadini-sovrani, ed uno scettro che era stato, con scarsa qualità rappresentativa, occupato dai partiti politici che, da stru-

menti di partecipazione politica, in modo progressivo ma chiaro e diffuso, si erano costituiti come un vero e proprio diaframma fra i cittadini e le istituzioni costituzionali della rappresentanza e del Governo.

La legislazione di riforma elettorale intervenuta nei primi anni Novanta (cd legge Mattarella), riformata (forse sarebbe meglio dire stravolta) dalla cd legge Calderoli, ma anche i già richiamati tentativi di revisione costituzionale respinti dal corpo referendario, tuttavia, si erano dimostrati inadeguati a farsi carico della soluzione dei problemi di instabilità governativa e al contempo ad assicurare la valorizzazione delle esigenze rappresentative delle Camere. In tale quadro, più che avvalersi dei risultati delle più mature esperienze comparatistiche in tema di 'democrazia maggioritaria', le forze politiche erano andate alla ricerca di soluzioni strumentali e partigiane, capaci (di volta in volta) di assicurare la stabilità alla base delle maggioranze (contingenti) di governo. Tali soluzioni legislative, nel loro complesso e con riguardo alle singole leggi elettorali (se si fa eccezione per la cd legge Mattarella), erano risultate inadeguate nel compito di farsi carico delle esigenze di rappresentatività politica delle Camere e della stabilità governativa a favore di una legislazione dai contorni illiberali (sbarramenti variegati e liste bloccate, in modo principale).

Tanto osservato pare ora opportuno sottolineare come tale processo, letto anche nell'ottica dei risultati del recente referendum costituzionale (del 20-21 settembre 2020) sulla riduzione del numero dei parlamentari, con il successo referendario delle ragioni favorevoli al quesito referendario, abbia registrato una trasformazione ulteriore, di tipo recessivo, della democrazia parlamentare. Certo occorre ora attendere i provvedimenti che saranno adottati a valle del referendum (regolamenti parlamentari e legge elettorale, soprattutto). In tale ottica, potranno proporsi alcune essenziali osservazioni a tale tematica soprattutto nell'ottica della tesi circa una pretesa di incontestata centralità che il Parlamento avrebbe conservato anche in presenza (per come si è comunque verificato) di un successo referendario delle ragioni favorevoli alla revisione.

Diversamente dai risultati conseguiti nei precedenti pronunciamenti referendari nel ventennio immediatamente precedente, il più recente (già richiamato) esito referendario ha segnalato risultati certamente inequivoci quanto al mancato sostegno da parte del corpo referendario alle ragioni che gli erano state sottoposte nel quesito referendario, riepilogabili in modo essenziale in una drastica (e irragionevole) riduzione del numero dei parlamentari, che avrebbe riguardato fattualmente tanto la rappresentatività del Parlamento (rispetto ai soggetti e ai territori), tanto la stessa sostenibilità della funzionalità della organizzazione parlamentare nel suo complesso. È appunto in questa

ottica che saranno ora proposte alcune riflessioni incentrate sull'interrogativo relativo alla 'centralità' che il Parlamento avrebbe potuto godere anche in presenza di un eventuale successo (per come effettivamente conseguito) del voto sul referendum costituzionale (in materia di riduzione del numero dei parlamentari) sottoposto al vaglio dei cittadini e dunque in presenza di una riduzione numerica significativa dei parlamentari (nella misura del 36,50%) nel loro complesso.

Quanto al merito delle argomentazioni relative ai temi della iniziativa referendaria, e in particolare con riguardo 'ai numeri della rappresentanza' e alle stesse problematiche di effettività della stessa, se muoviamo dalle risalenti valutazioni kelseniane che già un settantennio fa parlavano della rappresentanza politica come di una mera *'fiction représentative'*, un argomento appare particolarmente rilevante, benché il supporto comparatistico non aiuti granché nel merito della questione, ed è quello secondo il quale la riduzione dei parlamentari (nella misura di un terzo del totale degli stessi rispetto a quanto previsto negli artt. 56 e 57 Cost.) non può non incidere in modo problematico sulla (quantità e sulla stessa qualità della) rappresentanza politica e pertanto, in modo inevitabile, sull'effettività della sovranità popolare, determinando in tal modo effetti regressivi complessivi sulla democrazia parlamentare nel suo complesso. Intervenendo sul rapporto fra cittadini e parlamentari, infatti, si incide sulla rappresentanza politica in termini quantitativi, passando da 1 deputato ogni 96.000 abitanti ad 1 deputato ogni 151.000 circa abitanti, a loro volta assegnati territorialmente in modo differenziato (e con margini irragionevoli, dis-rappresentativi, nelle diverse realtà regionali, fino all'eccesso problematico costituito dalle previsioni nel riparto dei parlamentari e dei senatori stabilite per le Province autonome di Trento e Bolzano, ognuna delle quali discutibilmente omologate nel loro *status* alle Regioni ai fini del riparto dei parlamentari/senatori da eleggere sul territorio).

La rappresentanza politica e le garanzie del voto, a loro volta, risultano incise in modo problematico non solo nella loro quantità ma nella stessa loro qualità rappresentativa, dovendosi nel merito richiamare il risolutivo indirizzo giurisprudenziale della Corte costituzionale (sent. cost. 1/2014) nella censura della legge elettorale n. 270/2005, allorché il Giudice delle leggi individuava le ragioni fondanti della censura della legge sottoposta al suo vaglio nella *«eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica, che è al centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla Costituzione, e la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto, che costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare»*.



Rispetto ad un simile indirizzo giurisprudenziale tanto chiaro del Giudice costituzionale, così, non può non chiedersi come sia possibile assumere che una riduzione, tanto drastica, del numero dei parlamentari possa non influire in termini problematici sulla stessa effettività (a livello personale e territoriale) della funzione rappresentativa realizzata dagli stessi nel quadro dello strumentario offerto dal Parlamento, incidendo in tal modo sulla stessa forma di Governo (parlamentare) nel suo complesso. In presenza di una simile (pur parziale) dequotazione della rappresentanza politica, e del connesso depotenziamento/svalutazione del Parlamento, come è stato sottolineato in modo convincente da una parte (almeno) della dottrina, ci troveremmo di fronte ad un vero e proprio svuotamento della rappresentanza, osservandosi, in una simile prospettiva, come: «la riduzione del numero dei parlamentari non (sia) che un tassello in un processo che vede il Parlamento sempre più depotenziato, la rappresentanza svuotata, mentre si afferma una progressiva presidenzializzazione: si ragiona di deriva post-democratica, forma di Stato 'liberal-populista' o, ancora, per citare alcune espressioni dall'allusione immediata, di 'autocrazia elettiva', democrazia plebiscitaria o dispotica, democrazia senza democrazia, per accedere, infine, alla qualifica 'democrazia eterodiretta', che sottolinea il carattere *embedded* al *côté* della *global economic governance* delle istituzioni statali»<sup>4</sup>.

Richiamando le stesse risalenti analisi critiche della olocrazia intesa come 'forma degenerata della democrazia', in tale prospettiva, l'argomentazione circa un recupero di efficacia e di efficienza dell'organo parlamentare a seguito della riduzione dei suoi componenti è una tesi che non risulterebbe fondata su dati reali bensì sulla convinzione, tutta ideologica, di un recupero di efficienza e di governabilità assunti acriticamente come valori positivi e prescindendo (in modo pressoché completo) dalla funzione rappresentativa che è la stessa ragion d'essere del Parlamento; una posizione – questa –, come si sottolinea, riconducibile alle versioni maggioritarie della democrazia, in opposizione alla visione della democrazia, come luogo istituzionale della rappresentanza e di espressione del conflitto. Lungi dal rilanciare il

<sup>4</sup> In tal senso, A. Algostino, *Contro la riduzione del numero dei parlamentari, in nome del pluralismo e del conflitto*, in *Questione giustizia*, 1/2020, che richiama a sostegno del suo orientamento: C. Crouch, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003; M. Dogliani, *Politica e antipolitica: democrazia d'indirizzo versus democrazia d'investitura*, in S. Labriola (cur.), *Ripensare lo Stato*, Milano, 2003; M. Bovero, *Ma la democrazia ha un futuro? Uno sguardo dall'Italia*, in *Ragion pratica*, 25/2005; M. Revelli, *Controcanto*, Padova, 2010; M. Ciliberto, *La democrazia dispotica*, Roma-Bari, 2011; M.L. Salvadori, *Democrazie senza democrazia*, Roma-Bari, 2009.

ruolo del Parlamento mediante un rafforzamento della sua centralità nella funzione rappresentativa, in una simile rappresentazione, la riduzione del numero dei parlamentari, pertanto, frappone nuovi ostacoli alla (ri-)costruzione della sua centralità e al suo invero quale organo, attraverso la mediazione della rappresentanza, di espressione dei cittadini, nella loro pluralità e nella variegata anche conflittuale delle ragioni rappresentate. Così, pur non potendosi negare una ragione mitica, di finzione, della rappresentanza politica, lontana per questo dalla composita e conflittuale realtà da rappresentare, nondimeno resta che la scelta di ridurre il numero dei parlamentari segna comunque una regressione del principio democratico-rappresentativo e con esso della stessa sovranità popolare, cui deve tuttavia aggiungersi un effetto di anticipazione di un indirizzo politico atteso per il futuro (a leggere le recenti interviste ‘a caldo’ di G. Grillo) di un vero e proprio ‘superamento della democrazia parlamentare’, in linea di continuità con analoghe dichiarazioni risalenti di uno dei fondatori del M5Stelle, G. Casaleggio.

La questione problematica della democrazia rappresentativa, in tal modo, rinvia ancora una volta alla centralità rispetto alla funzione di mediazione e di rappresentanza svolta (fin qui) dal partito politico e dal sistema dei partiti, alla cui crisi, pertanto, come si è osservato, devono ricondursi principalmente le ragioni alla base della crisi della rappresentanza politica e con essa dello stesso Parlamento. Ragioni – queste ultime – che imporrebbero di ipotizzare risolutive soluzioni legislative e di autoriforma dei partiti idonee a consentire la riforma (e/o rinascita) della forma partito ed in ogni caso la sua conformazione alle esigenze poste dal rispetto del ‘metodo democratico’ (per come sancito dall’art. 49 Cost.). Una simile valutazione sottolinea come le principali ragioni critiche osservabili nel funzionamento delle Camere non siano rinvenibili nella pretesa natura pletorica delle Camere, quanto piuttosto nella evidenza costituita, soprattutto nell’ultimo trentennio, dalla trasformazione dei partiti politici che, da partiti di massa, si sono trasformati in partiti di *leaders*, con evidenti conseguenze problematiche nella selezione della candidature, sempre più asservite al *leader* di turno, e pertanto con effetti di verticalizzazione politica al loro interno e negli stessi gruppi parlamentari, nell’uno e nell’altro caso, a nulla (o quasi) potendo le sole previsioni costituzionali relative alla democrazia interna dei partiti di cui all’art. 49 Cost.

Se, in conclusione, l’argomento critico centrale rimane quello che ricollega il taglio dei parlamentari alla dequotazione della democrazia rappresentativa e alla sostanziale delegittimazione del Parlamento (almeno nelle forme fin qui sperimentate), rimane in ogni caso che la riforma costituzionale og-

getto di referendum non è che un passo, ma occorre essere consapevoli della direzione nella quale essa si inserisce: quello di una democrazia che, nel tempo, assume viepiù manifestazioni plebiscitarie e populiste. Una democrazia – dunque – che, in questo senso, pare effettivamente muovere nella direzione di una ‘post-democrazia’, l’assenza di chiarezza dei cui contorni evidenzia in modo piuttosto netto quanta distanza essa abbia già assunto e possa ancora assumere rispetto alle esigenze e alle garanzie della democrazia rappresentativa, parlamentare, fin qui conosciuta.

### **3. Alcune riflessioni di sintesi per concludere**

Tematiche tanto complesse come quelle evocate nel titolo di questa riflessione non si prestavano certo a poter essere contenute in un’analisi idonea a tratteggiarne portata e relativi processi evolutivi (almeno quelli di più significativo rilievo) per come riguardati soprattutto dalla prospettiva giuridica ma anche delle altre scienze sociali. Queste stesse ragioni sono ora da richiamare per motivare come la stessa problematicità riguarda le riflessioni di sintesi che si propongono a conclusione della riflessione, che rimane, per quanto si dirà fra poco, in uno stadio necessariamente interlocutorio.

A voler richiamare le tematiche affrontate nella prima parte dello studio, si è voluto proporre un approccio in termini di trasformazione delle forme della democrazia pluralista per come conosciute in concreto nella esperienza europea, in quella nordamericana e in quella latino-americana. In tale panoramica ci si è reso conto che le parabole evolutive registrate nelle democrazie contemporanee, soprattutto nel secondo dopoguerra, hanno conosciuto forme di governo sottoposte ad una significativa modulazione in ragione della diversità delle esperienze nazionali. Nell’ottica dei risalenti principi dello Stato democratico di diritto, tuttavia, la tenuta ordinamentale di tali esperienze di democrazia ha registrato diverse e problematiche resistenze. Se, nel loro complesso, le democrazie europee più mature così come quella nord-americana, da una parte, sono riuscite a delimitare le pur presenti pressioni sovranistiche e populistiche presenti da alcuni lustri nelle stesse dinamiche politico-partitiche, lo stesso non pare potersi affermare con riguardo alle declinazioni involutive affermatesi nelle forme di presidenzialismo presenti nel continente latino-americano, come anche in quelle forme di governo europee che, se pur parlamentari, solo da poco sono approdate a esperienze di democrazia costituzionale e quindi democratiche. In queste ultime è dato rilevare l’emersione di una evidente difficoltà delle forme della democrazia costituzionale a reggere alle tensioni populistiche

che spesso assumono i contorni delle derive del sovranismo nazionalistico e ciò si osserva in ragione della palese fragilità delle proprie istituzioni.

In tale contesto, la seconda parte del lavoro si incentra sulle tematiche e sulle relative problematiche evolutive della democrazia repubblicana in Italia. Pur rilevando come l'esperienza italiana si ponga come una esperienza di democrazia innegabilmente matura – e ciò anche grazie alla costruzione democratica assicurata, per più di una metà di secolo, dal ruolo di primario rilievo esercitato dai partiti politici come strumento di partecipazione alla politica nazionale – a far data dall'ultimo ventennio, proprio a fronte della trasformazione e della crisi del sistema dei partiti, ci si rende conto che si stanno gradualmente indebolendo tutte quelle forme di resistenza finora assicurate, *in primis*, dalla centralità rappresentativa e decisionale del Parlamento e che fin qui hanno assicurato le capacità della democrazia costituzionale a reggere alle pulsioni sovranistiche e populistiche di cui la stessa Italia non era certamente esente. In tale ottica, continua a ricoprire centrale rilievo la centralità rappresentativa assicurata dai partiti politici e dal relativo, indispensabile, ruolo di mediazione e risoluzione del conflitto, che deve trovare una propria e stabile rappresentazione nelle aule parlamentari e nella continua e dinamica relazione che queste ultime hanno (e devono avere) con il Governo.