



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2024

Astensionismo populista e rappresentanza democratica

di Sara Lieto

EDITORIALE SCIENTIFICA

ASTENSIONISMO POPULISTA E RAPPRESENTANZA DEMOCRATICA

di Sara Lieto

Professore associato di Diritto costituzionale
Università degli Studi di Napoli Federico II

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE; 2. POPOLO, POPULISMO E POPULISMI; 3. POPULISMO ATTIVO E POPULISMO PASSIVO; 4. MODELLO RAPPRESENTATIVO E DIRITTO DI VOTO; 5. IL VOTO COME DOVERE CIVICO; 6. LA SCHEDA BIANCA E L'ASTENSIONE; 7. L'ASTENSIONISMO COME FORMA DI POPULISMO E DI SUPERAMENTO DEI LIMITI COSTITUZIONALI ALL'ESERCIZIO DEL POTERE POLITICO; 8. LE POTENZIALI DERIVE POPULISTE DEL REFERENDUM; 9. RILIEVI CONCLUSIVI TRA CRISI DELLA RAPPRESENTANZA E CRISI DEL RAPPRESENTATO.

1. Introduzione

Uno dei sintomi più evidenti della crisi del modello democratico rappresentativo è il fenomeno dell'astensionismo, ovvero del non esercizio dei diritti politici, della non attivazione degli strumenti di partecipazione che costituiscono l'asse portante della democrazia.

La progressiva perdita di fiducia da parte dei cittadini nei confronti delle istituzioni rappresentative si registra ormai da molti anni in diversi sistemi democratici tra i più avanzati a livello globale, manifestandosi attraverso fenomeni diversificati tra cui la diserzione delle urne – anche se in momenti di difficoltà democratica si possono riscontrare inaspettatamente inversioni di tendenza e, dunque, fenomeni, sia pur sporadici, di intensa partecipazione¹.

¹ Il riferimento è alle elezioni legislative in Francia che si sono tenute il 30 giugno (I turno) ed il 7 luglio (II turno) 2024 per il rinnovo dell'Assemblea nazionale, indette in anticipo rispetto alla scadenza naturale della legislatura, prevista per il 2027, su volere dello stesso Presidente della Repubblica Emmanuel Macron, in seguito al risultato sotto le aspettative della sua coalizione di governo (Ensemble) alle elezioni europee dello stesso anno. La tornata elettorale, divisa in due turni, ha inizialmente visto un importante primo posto per il Rassemblement National – Unione dell'Estrema Destra. Al secondo turno si è assistito ad un ribaltamento completo della situazione ed alla vittoria definitiva del Nuovo Fronte Popolare e della maggioranza presidenziale

Muovendo da considerazioni a partire da alcuni concetti fondamentali del diritto costituzionale, quali quello di popolo, cittadinanza, corpo elettorale, diritti politici e partecipazione, si tenterà di mettere in correlazione il tema dell'astensionismo con quello del populismo, che nelle sue diverse accezioni è anche una evidente espressione di disaffezione dei cittadini verso le istituzioni, soprattutto quelle rappresentative, ma più in generale un fenomeno sociale e politico complesso portatore di significati molteplici². La riflessione che si intende sviluppare trova – tra i tanti – un suo specifico motivo di interesse nella singolare congiuntura attuale, caratterizzata dalla concomitanza, in diverse parti del mondo, delle consultazioni elettorali. Non sarà naturalmente in tale sede che si svilupperanno analisi relative agli esiti del voto che si definiranno nel corso dei prossimi mesi, salvo però auspicare, in generale, una inversione di tendenza, che restituisca a tale diritto il ruolo fondamentale di azionamento del motore dei sistemi rappresentativi. Si tratterebbe, infatti, di un segnale importante di ripresa e di riattivazione dell'impianto democratico e dei valori che lo corrispondono.

Sulla base di questa breve premessa e prima ancora di procedere alla descrizione del percorso di riflessione che si intende seguire e della struttura argomentativa a sostegno, va fatta una ulteriore precisazione, che si rende necessaria alla luce della complessità dell'argomento. Poi-

di Ensemble, giunta alla fine seconda. Per contro, il Rassemblement National – Unione dell'Estrema Destra, pur avendo eletto 142 deputati, il massimo numero della sua storia, si è classificato solo terzo rispetto alle altre due coalizioni. Trattandosi di un sistema elettorale uninominale maggioritario a doppio turno in 577 collegi uninominali, l'affluenza alle urne si rivela un elemento fondamentale, in particolare in questa circostanza, anche se l'elezione ha complessivamente determinato una situazione di stallo politico, dato che nessuna delle coalizioni ha conseguito la maggioranza assoluta. Al momento è stato nominato Primo Ministro Michel Barnier (Partito repubblicano) che, presumibilmente, darà seguito ad un governo di minoranza con il sostegno di Le Pen (Rassemblement National).

² Per una analisi del populismo dalla prospettiva del diritto costituzionale si v. A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, Napoli, 2020; A. D'ATENA, *Tensioni e sfide della democrazia*, in *Rivista AIC*, n. 1/2018; L. FERRAJOLI, *Democrazia e populismo*, in *Rivista AIC*, n. 3/2018; M. MANETTI, *Costituzione, Partecipazione democratica, populismo*, in *Rivista AIC*, n. 3/2018; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, in *Rivista AIC*, n. 2/2018; C. PINELLI, *Populismo, diritto e società. Uno sguardo costituzionale*, in *Questione Giustizia*, n. 1/2019; V. BALDINI, *Populismo versus democrazia costituzionale*. In "dialogo" con Andreas Voßkuhle, in *dirittifondamentali.it*, n. 2/2018; E. SCODITTI, *Populismo e diritto. Un'introduzione*, in *Questione Giustizia*, n. 1/2019.

ché la tesi che si vuole prospettare è quella che tra astensionismo – che non significa, a prescindere, assenza di volontà e di dimensione politica ma piuttosto sfiducia verso determinati modelli di funzionamento della rappresentanza democratica³ – e populismo ci possa essere una forte correlazione, è necessario innanzitutto fare alcune scelte di campo sul significato da attribuire a entrambi i fenomeni, a partire da quello di populismo. Si può cominciare col dire che entrambi sono accomunati dal suffisso “ismo” che – come è noto – ha tendenzialmente una accezione negativa rispetto alla radice etimologica del concetto cui viene abbinato. Al di là di questa matrice comune, tuttavia, quel che rende la presente premessa metodologica particolarmente impegnativa è soprattutto definire la cornice del populismo – entro la quale riportare anche l’astensionismo – tenuto conto dei suoi numerosi significati⁴.

Come tutti i fenomeni complessi, che non possono essere collocati in una specifica epoca storica ma che si definiscono e si manifestano in forme diversificate nel corso del tempo e con precipue caratteristiche a seconda delle aree geografiche e delle loro prerogative politiche, socio-culturali ed economiche, esso viene innanzitutto inquadrato a livello ideal-tipico. Sulla base di un approccio metodologico tradizionale gli studi e le ricerche muovono, dunque, prevalentemente, dall’interrogativo «che cos’è il populismo?», perché, in generale, le classificazioni agevolano i percorsi di indagine dei fenomeni, in particolare quelli sociali, anche se hanno lo svantaggio di proporre soluzioni definitive che, per quanto esaustive, corrono il rischio di semplificare troppo l’analisi o comunque di limitarla, escludendo per esempio ipotesi fenomenologiche più diversificate che non sono sempre in tutto riconducibili al modello astratto.

Il populismo è appunto uno di quei temi che ha impegnato e che tutt’ora impegna gli studiosi delle scienze sociali, nel tentativo di descrivere e circoscrivere un fenomeno di per sé sfuggente e che, in ogni caso, nel corso del tempo si è manifestato in forme molto diverse. Non

³ Che rimanda sostanzialmente ai molteplici elementi di “tensione” cui la democrazia è sottoposta, tra cui la messa indubbio della rappresentanza politica dall’astensionismo e dal radicalismo, così S. CASSESE, *La democrazia? Non sta tanto bene*, nel *Sole24 ore*, del 04.08.2024.

⁴ Nel merito ed in una prospettiva di analisi di diritto costituzionale, si v. diffusamente A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, cit., che affronta il tema nell’alveo dei processi evolutivi del costituzionalismo ed in correlazione alla crisi del modello rappresentativo, differenziando le radici plurime dei populismi.

è un caso, infatti, che alla luce delle difficoltà a sviluppare una riflessione realistica sul tema, c'è chi ha invertito l'approccio metodologico tradizionale, sostanzialmente rinunciando alla semplificazione che la classificazione, in generale, soddisfa, preferendo affrontare l'argomento da una prospettiva inversa, più impegnativa, a partire dalle eterogenee manifestazioni del fenomeno⁵. Si tratta naturalmente di un percorso più complesso che va intrapreso, necessariamente, attraverso le categorie classiche della branca del sapere dalla cui prospettiva si indaga e alle quali lo stesso va ricondotto, principalmente per soddisfare quei requisiti minimi di aderenza alla propria disciplina di riferimento (che in questa sede è quella del diritto costituzionale) ed evitare così confusioni e ibridazioni concettuali che non agevolano la messa a fuoco del tema. Ciò nondimeno, è anche necessario – per meglio argomentare la riflessione che si vuole intraprendere – delimitare una cornice, entro la quale muoversi, che offra qualche sicurezza e, più ingenerale, qualche sponda utile per la costruzione di un apparato argomentativo più solido e convincente. Ciò, in altre parole, significa chiarire che, pur nella consapevolezza della molteplicità di significati che il populismo può assumere, si rende necessario sviluppare l'analisi aderendo almeno a quelle sue caratteristiche più ricorrenti, per dare maggiore coerenza ed ordine al discorso.

Sempre in via preliminare va sottolineato che l'accostamento dell'astensionismo al populismo intende dimostrare come il primo possa, a determinate condizioni, essere considerato una delle molteplici manifestazioni del secondo. Tenuto conto che tra astensionismo e populismo non c'è sempre la medesima relazione, si può parlare di astensionismo consapevole, espressione di una volontà politica, e astensionismo inconsapevole, ovvero rinuncia all'esercizio dei diritti politici senza motivazione, perlomeno dichiarata o di diretta percezione⁶.

In altre parole, pur trattandosi in teoria di fenomeni distinti, tenuto conto delle contaminazioni che inevitabilmente li riguardano all'interno delle dinamiche sociali, si potrebbe avanzare una lettura dell'astensionismo come espressione di populismo, più precisamente come uno

⁵ Diffusamente, A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, op. cit.

⁶ Sul tema dell'astensionismo, della partecipazione politica e la volatilità elettorale si v. P. PASQUINO, *I partiti politici e la formazione del governo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4/2023, pp. 753 ss., il quale molto acutamente osserva che: «Nessuno in realtà è in grado di dire al di sotto di quale soglia di partecipazione elettorale venga meno la legittimità del governo rappresentativo», p. 761.

strumento di diretta emanazione di quest'ultimo volto a sabotare in origine la costituzione, la definizione e la tenuta del modello democratico rappresentativo attraverso il voto. Dunque, il "non voto" come mezzo per estremizzare la conflittualità e la contrapposizione del popolo alle istituzioni democratiche – dunque, astensionismo consapevole che si distingue da quello inconsapevole, ovvero di quello da parte di chi non è conscio della gravità dell'atto o che non ha gli strumenti per capire e qualificare il proprio comportamento.

Per fornire ulteriori indicazioni di contesto entro cui si svilupperà la presente riflessione, innanzitutto va ribadito che – trattandosi di una indagine di diritto costituzionale – le categorie classiche che sono sembrate quelle più funzionali alla costruzione della tesi che si intende proporre sono innanzitutto quella di popolo e di politica, e naturalmente quelle di cittadinanza, di corpo elettorale, di voto, di voto come dovere civico, di scheda bianca, di astensione, di referendum. Tra tutte le categorie che verranno richiamate per strutturare gli argomenti della ricerca, il fulcro è rappresentato naturalmente dalla nozione di popolo quale elemento costitutivo dello stato, senza tuttavia spingersi troppo in là dai rilievi di carattere generale su tale nozione, non potendo in questa sede ripercorrere l'imponente dibattito teorico che intorno ad essa si è sviluppato nel corso del tempo. Del resto, trattandosi di una riflessione nella prospettiva del diritto costituzionale, è evidente che per poter assumere una specifica opzione di populismo non si possa prescindere dal concetto che ne è alla base e di cui il populismo evidentemente costituisce una forma degenerativa e di contrapposizione rispetto ai canoni della democrazia rappresentativa. In altre parole, popolo starebbe a rappresentanza come populismo starebbe alla negazione della rappresentanza, con tutte le variabili che ruotano attorno a questi concetti, quali quello di partecipazione, demagogia, plebiscito e mobilitazione, fino all'ipotesi limite di dare talmente tanto valore alla rappresentanza da volerne un'altra, che poi nella sostanza molto dipende dalla forma di governo, dal sistema elettorale, dai corpi intermedi e da tutte le altre forme di partecipazione diverse dal voto⁷.

Oltre alla visione estrema dell'astensione come modalità, in ultima analisi, di disattivazione del modello rappresentativo, essa si presta anche ad essere letta come un fenomeno necessario a far prevalere,

⁷ In particolare, sul tema della demagogia si veda diffusamente V. PAZÉ, *La demagogia, ieri e oggi*, in *Rivista Meridiana*, n. 77/2013, pp. 67 ss.

nell'ambito del sistema rappresentativo, forze politiche c.d. populiste. Pur aumentando l'astensione, il modello rappresentativo comunque sopravvive divenendo però la cassa di risonanza di soggettività politiche che spesso evocano il populismo e il nazionalismo come loro elementi identificativi e come mezzi per orientare forme di consenso di stampo plebiscitario – anche se si tratta di alcune manifestazioni soltanto del populismo che è un fenomeno ben più complesso.

Detto in altri termini, nonostante il crescente astensionismo, sembra registrarsi una tendenza verso forme di affermazione politica di forze populiste, ovvero di soggetti politici che sfruttano le pulsioni populiste della società di contrapposizione alla rappresentanza e più in generale alle élite per guadagnare consenso e assumere potere, evocando strumentalmente il popolo come unica fonte legittima di decisione. Si tratta, dunque, di un populismo autoritario della semplificazione, regressivo rispetto ai valori democratici⁸.

Nella più spinta delle ipotesi, l'astensione portata alle estreme conseguenze neutralizza la rappresentanza, mentre nelle sue forme più attenuate e più realistiche (non essendo immaginabili, allo stato attuale, ordini politici che possano fare completamente a meno della rappresentanza, anche nelle sue manifestazioni più deboli e di facciata) essa favorisce l'affermazione di forze politiche che si contrappongono, in sostanza, ai valori che definiscono i sistemi democratici più solidi ed avanzati. La liturgia elettorale, per quanto sempre più scarsamente partecipata, non si estingue mai del tutto; anzi, essa viene tenuta in vita soprattutto da soggetti politici che non sono interessati a governare sulla base di un consenso democratico ma a ricoprire posizioni di potere di tipo autoritario, comunque avvalendosi del modello rappresentativo. Del resto, come si è prima anticipato, il concetto di popolo è stato sottoposto, e continua ad esserlo, a molteplici forme di manipolazione che ne disattendono il suo significato democratico. Esso, infatti, si presta ad essere funzionale a concetti come demagogia, mobilitazione, plebiscito, etc. Ovvero ad usi strumentali che ne degradano il valore originario e soprattutto il ruolo di soggetto sovrano entro i limiti e attraverso gli strumenti tipici dei modelli democratici rappresentativi⁹.

⁸ A riguardo G. MAGRIN, *Populismo. I paradossi del consenso*, in R. SAU (a cura di), *Revival religioso relativismo populismo. Opportunità o sfide per la democrazia?* Milano, 2011, pp. 105 ss.

⁹ Sul tema si veda S. N. EISENSTADT, *Paradossi della democrazia. Verso democrazie illiberali?* Bologna, 2002.

2. Popolo, populismo e populismi

Nei limiti di una trattazione che non può cimentarsi con sistematicità ed esaustività su di un tema di così grande ampiezza teorica per il diritto costituzionale, è necessario in ogni caso partire da qualche breve riflessione sul concetto di popolo che è la radice ed è *alla* radice del fenomeno, o meglio, dei fenomeni di populismo nel corso del tempo. Va chiarito sin d'ora che del populismo si offrirà qualche chiave di lettura in senso sincronico e non diacronico, rinviando a studi ben più completi che indagano il fenomeno nel corso dei secoli¹⁰. Esso, in altre parole, solleva interesse in questa sede proprio in quanto, paradossalmente, concomitante con una fase storica di massimo sviluppo della rappresentanza e quindi in contesti in cui esso non può che basarsi su presupposti molto diversi rispetto ad epoche in cui gli strumenti rappresentativi erano assenti o comunque limitati a interessi esclusivi di determinate classi sociali. Anche se va sottolineato, in ogni caso, che la rappresentanza democratica ha avuto il suo apogeo nei trent'anni successivi alla fine dei regimi autoritari, soprattutto grazie al ruolo dei partiti politici, per poi progressivamente declinare.

La pulsione populista, volta ad azzerare le distanze rispetto al nucleo della decisione politica, si comprende abbastanza agevolmente in epoche e contesti storici in cui la rappresentanza o non esisteva o, comunque, non poteva ancora veicolare le istanze di tutta la società, vigendo ancora principi assolutistici e autoritari che non offrivano spazio a forme di soggettività popolare. Del populismo, tuttavia, si darà conto a partire da una determinata fase storica ponendolo in correlazione con i modelli fondati sulla rappresentanza democratica e la sua capacità di rendere visibili tutti i cittadini.

Il concetto di popolo è risalente nel tempo, andando ben al di là dell'ordine politico che definisce e caratterizza le diverse epo-

¹⁰ A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, pp. 22 ss., in particolare sull'arcaico mito russo della comunità contadina e sul progetto di riscatto delle masse popolari nella Russia zarista; ed inoltre, per un quadro di riferimento nell'ambito di una letteratura vastissima, M. ANSELMI, *Populismo: teorie e problemi*, Milano, 2017; J. MÜLLER, *Cos'è il populismo?*, Milano, 2017; P. ROSANVALLON, *Pensare il populismo*, Roma, 2017; E. LACLAU, *La ragione populista*, Bari-Roma, 2019; Y. MÉNY, Y. SUREL, *Populismo e democrazia*, Bologna, 2001; M. CANOVAN, *Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy*, in *Political Studies*, 1999.

che¹¹. Certamente è un concetto che assume rilevanza con l'avvento delle prime forme di stato. Come è noto, si tratta di una formula, «forma di stato», che rimanda al tipo di relazione che si instaura tra l'autorità e la società e che fa il suo ingresso – anche se le periodizzazioni sono relative – tra il XIV e il XV secolo, a seguito della crisi dell'ordinamento feudale. Senza ripercorrere uno dei momenti più significativi e decisivi per il diritto costituzionale in tutte le sue più suggestive implicazioni sul piano della concentrazione dei poteri, quel che rileva ai fini della presente riflessione sono almeno due elementi. Il primo è che rispetto all'epoca precedente viene meno, o comunque comincia ad attenuarsi, una visione che intende tale relazione in termini esclusivamente proprietari, relegando la popolazione – salvo pochi strati di essa – alla condizione di cose, di cui il sovrano poteva disporre. È vero che le prime forme di stato assumono i caratteri dell'assolutismo per quanto riguarda la concentrazione dei poteri, ma è anche vero che sia pure molto gradualmente comincia a definirsi una soggettività, il popolo, che ne diventa, in misura crescente, elemento costitutivo. Si tratta di un processo che è strettamente legato al secondo elemento utile nell'economia della riflessione che è quello di interesse generale che si afferma in contrapposizione a quello di interesse particolare ed escludente di stampo proprietario che aveva caratterizzato l'ordinamento precedente. Siamo ovviamente nell'ordine di una semplificazione dovuta ai limiti dichiarati della presente riflessione, che naturalmente esclude indagini su tale concetto più risalenti nel tempo, riprendendone solo alcune che si consolidano a partire dall'avvento dello stato e quindi ai prodromi del diritto pubblico. Rispetto quindi al concetto di interesse generale, comincia a prendere corpo l'idea di una autorità che agisce per soddisfare bisogni che vadano al di là dei particolarismi in una prospettiva di garanzia di ordine e sicurezza del contesto sociale nel suo complesso. Parallelamente all'evolversi – sia pure con molte differenze a seconda delle diverse aree geografiche – delle prime forme di stato, si avvia un processo altrettanto decisivo di limitazione del potere assoluto che trova espressione sul piano teorico nel costituzionalismo. Dunque, su una nuova forma di organizzazione del potere rispetto alla società che si identifica nello stato e che già contribuisce di per sé a conferire una identità più specifica al concetto di popolo come elemento costitutivo,

¹¹ Per un inquadramento della nozione costituzionale di popolo, si v. D. NOCILLA, *Popolo (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, XXXIV, Milano, 1985, pp. 341 ss.

si va ad innestare un processo che al popolo, rispetto all'autorità assoluta, riconosce prerogative tali da renderlo progressivamente non solo elemento costitutivo dello stato sovrano, ma anche soggetto in qualche modo attivo della decisione politica, fino al culmine rappresentato dall'affermazione del principio di sovranità popolare¹².

Tuttavia, come tutti i processi evolutivi, anche quello di popolo non è stato, né è, immune da contraddizioni o da usi distorti rispetto ai risultati raggiunti con lo sviluppo del modello democratico. Ciò che infatti sul piano formale si assesta in regole che garantiscono la limitazione e la separazione dei poteri, può essere nella sostanza disatteso proprio attraverso un uso improprio di ciò che ne rappresenta il cardine. Quello della sovranità popolare è, per certi versi, un principio che si espone costantemente al pericolo. In nome del popolo, attraverso varie forme di manipolazione e nel rispetto formale delle procedure, si sono infatti affermati sistemi politici fortemente autoritari che hanno rinnegato nella sostanza i valori più profondi della democrazia a partire dal pluralismo in tutte le sue manifestazioni e dalle libertà fondamentali, innanzitutto attraverso la demagogia, ovvero false promesse da parte di forze politiche per aumentare il consenso popolare, per acquisire o consolidare potere, o anche mediante sistemi di semplificazione del potere, attraverso inoltre il plebiscito, ovvero forme di manipolazione dall'alto che pilotano il consenso popolare legittimando decisioni prese altrove e rispetto alle quali il popolo non ha in realtà alcun ruolo. Ma se si volesse provare a identificare meglio questa entità, il popolo, il principale limite sta nel suo essere un prodotto artificiale che non esiste in natura. In natura esistono gli individui che si relazionano tra di loro e che ricercano forme praticabili di convivenza che garantiscano, attraverso una autorità altra, la reciproca sopravvivenza, la sicurezza e più in generale il soddisfacimento degli interessi generali. Questa entità

¹² Sul tema esiste una letteratura vastissima, si veda, in ogni caso, V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana* (1954), ora in ID., *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Milano, 1985, pp. 114 ss.; ed inoltre L. CARLASSARE, *Sovranità popolare e Stato di diritto*, in S. LABRIOLA (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, Roma-Bari, 2006, p. 201; G. FERRARA, *Alcune considerazioni su popolo Stato e sovranità nella Costituzione italiana*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1965, pp. 286 ss.; E. TOSATO, *Sovranità del popolo e sovranità dello Stato*, in *Rass. trim. dir. pubbl.*, 1957, pp. 3 ss.; L. CARLASSARE (a cura di), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito, Crisafulli e Paladin*, Padova, 2004; G. AMATO, *La sovranità popolare nell'ordinamento italiano*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1962, pp. 80 ss.; C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, a cura di A. Caracciolo, Milano 1984, pp. 313 ss.

che si va a definire attraverso una comunanza di fini da parte di tanti singoli individui può rappresentare un primo, sia pur molto approssimativo, concetto di popolo, che si allontana dallo stato di natura per aderire ad un ordine che viene garantito da una autorità alla quale esso conferisce potere. Ma questa attribuzione di potere è qualcosa che non si va mai a stabilizzare una volta per tutte, lasciando sempre al popolo la possibilità di rivedere il contratto originario nel caso gli interessi generali non siano sufficientemente garantiti, fino a riacquisire il potere originario per la definizione di un nuovo ordine. La politica, in altre parole, vive costantemente in una dinamica che non può mai del tutto emanciparla dal concetto di popolo. Essa ne ha un continuo bisogno per affermare sé stessa ma ne è anche costantemente minacciata. Per questo motivo, senza mai poterne disconoscere il ruolo decisivo, essa oscilla tra un suo più autentico rispetto a forme di imbrigliamento volte ad esautorarne del tutto le potenzialità sovrane. E tale potenziale si annida anche nei sistemi democratici più evoluti, soprattutto nei periodi di crisi che accentuano le diseguaglianze ed esasperano le condizioni di alcuni strati sociali aumentandone i bisogni primari. Mentre nei sistemi palesemente autoritari, la strumentalizzazione del popolo è un dato scontato e dunque visibile, esso lo è meno in quei contesti in cui vige un ordine costituito fondato – almeno apparentemente – sui principi della democrazia. È in questi contesti in cui più subdola può rivelarsi la manipolazione, in quanto essa in genere tende a fare leva sulle difficoltà dei cittadini proponendo soluzioni che rimettono la decisione direttamente al popolo, senza l'intermediazione dei rappresentanti e attraverso una netta contrapposizione verso le classi dirigenti, identificate come portatrici di interessi esclusivi e settoriali che escludono quelle componenti più svantaggiate della società, lasciandole indietro. Si tratta di una specie di c.d. populismo governativo, indotto dall'alto, ovvero dalla stessa rappresentanza o dal governo¹³.

L'impulso in contrapposizione al governo rappresentativo fa evidentemente leva sullo stato di bisogno – ovvero sull'esigenza di maggiore visibilità sociale sia rispetto a problemi locali che globali – che si

¹³ Su questa particolare forma di populismo, si v. M. ANSELMINI, P. BLOKKER, N. URBINATI (a cura di), *Populismo di lotta e di governo*, Milano, 2018; ed inoltre L. CANFORA, G. ZAGREBELSKY, *La maschera democratica dell'oligarchia. Un dialogo*, Roma-Bari, 2015, pp. 73 ss.; M. BENVENUTI, *Divagazioni su popolo e populismo a partire dall'attuale orizzonte costituzionale italiano*, in R. CHIARELLI (a cura di), *Il populismo tra storia, politica e diritto*, Rubbettino, 2015, pp. 275 ss.

acuisce in seno alla società in determinate congiunture di crisi, soprattutto economica, e che investe in particolare alcuni strati sociali. La metafora dell'invisibilità è piuttosto efficace per esprimere questo loro sentimento di frustrazione per non sentirsi non solo rappresentati ma addirittura visti, riconosciuti, nella loro condizione di bisogno. Tale stato di esasperazione può naturalmente provocare legittime forme di manifestazione di avversione e/o risentimento nei confronti del sistema rappresentativo – sia della rappresentanza in sé, sia di ciò in cui si è trasformata – che può essere percepito come non in grado (o, peggio ancora, non interessato) di assumere su di sé la garanzia dell'eguaglianza sostanziale. Se, dunque, c'è un elemento che del populismo ce ne offre una identificazione al singolare, questo è certamente lo stato di difficoltà e di insoddisfazione di molti strati della società rispetto ai bisogni primari, e dunque – ricorrendo ai canoni del costituzionalismo – che non ritiene siano sostanzialmente garantiti i diritti e le libertà fondamentali, sia pure formalmente riconosciuti a tutti, in base al principio di eguaglianza, dalle costituzioni di matrice democratica, a partire dal secondo dopoguerra.

Se – come si diceva – da un certo punto di vista, il populismo nella condizione di difficoltà e di bisogno della società trova un argomento decisivo per una sua identificazione ampiamente condivisa, passando dal piano delle pulsioni sociali a forme più strutturate di intercettazione di tale sentimento, non abbiamo più il populismo ma i populismi, ovvero movimenti politici più o meno strutturati di ispirazione populista, che utilizzano – in forme diversificate – quel disagio che nasce dall'invisibilità e che la rappresentanza non può o non vuole veicolare nelle opportune sedi decisionali. Tali movimenti, rispetto a quelli tradizionali che nel modello rappresentativo trovano il loro canale di espressione, intendono, attraverso un uso spesso strumentale del disagio sociale, – anche con differenti sperimentazioni – affermare sé stessi. Talvolta ciò avviene mediante aperte forme di dissenso rispetto alla rappresentanza, e forse questi sono i fenomeni “più genuini” del populismo, in cui sostanzialmente attraverso forme di partecipazione diretta ai processi decisionali si tenta di ridare voce a istanze che faticano a trovare risposte a livello rappresentativo. In questi casi, addirittura si può riscontrare una forma ulteriore di manipolazione, questa volta al contrario, da parte delle élite verso politiche che invece hanno il sostegno dei cittadini, ma che vengono liquidate come populiste o comunque ideologicamente tacciate di populismo.

Ma i fenomeni di populismo più deleteri e pericolosi sono quelli che tentano di affermarsi, paradossalmente, proprio attraverso il canale rappresentativo, in quanto mirano dall'interno a superare i limiti posti dalle costituzioni democratiche all'esercizio del potere politico¹⁴. Essi, inoltre, nascono e crescono a partire dalle diseguaglianze in quanto si ritengono depositari della sola ed unica risposta all'ingiustizia. In un certo senso, dunque, essi proliferano proprio in virtù della vulnerabilità e della invisibilità di alcuni strati della società da parte del sistema politico che sono – come si diceva – gli argomenti principali utilizzati dai movimenti populistici, anche all'interno della stessa rappresentanza o della compagine governativa. Dal punto di vista costituzionale, tali fenomeni disattendono, dunque, i principi fondativi dell'ordine democratico, tra cui in particolare il principio di eguaglianza, in quanto essi esistono solo se è la diseguaglianza a prevalere. Tra le principali dicotomie affrontate a livello teorico, a partire dall'epoca moderna e con più intensa enfasi in occasione dei processi costituenti che si sono prodotti nella seconda metà del secolo scorso, si colloca quella tra eguaglianza e diseguaglianza¹⁵. Come è noto, la nostra Carta fondamentale si determina a riguardo in una prospettiva che intende dare assoluta centralità all'eguaglianza, sia formale che sostanziale; quest'ultima, pertanto, dovrebbe rappresentare una delle principali linee di sviluppo della nostra legislazione e, più in generale, dei processi riformisti che periodicamente investono determinati settori ed anche lo stesso testo costituzionale. L'abbattimento delle diseguaglianze non sembra tuttavia – soprattutto in tempi recenti – costituire l'obiettivo dei governi che, al contrario, si orientano verso soluzioni che aumentano le diseguaglianze e di conseguenza riducono il godimento dei diritti e delle libertà fondamentali, soprattutto da parte dei soggetti più vulnerabili, non garantendo eguali condizioni di partenza così indispensabili per lo sviluppo della persona. Si pensi, a riguardo, alla riforma in atto di attuazione del regionalismo differenziato, che è stata concepita e definita per acuire ancor di più il divario tra nord e sud del paese, incrementando in maniera considerevole le diseguaglianze territoriali e portando alle estreme conseguenze il problema risalente del Mezzogiorno¹⁶. Si

¹⁴ In tema, si v. A. PACE, *I limiti del potere*, Napoli, 2008, pp. 5 ss.

¹⁵ Per una riflessione analitica e rigorosa sull'eguaglianza e le sue diverse declinazioni e sulla crescita inarrestabile delle diseguaglianze, si v. diffusamente N. BOBBIO, *Eguaglianza ed egualitarismo*, in ID., *Teoria generale della politica*, Torino, 1999.

¹⁶ Sul tema si veda S. STAIANO, *Salvare il regionalismo differenziato dai suoi epi-*

potrebbe parlare, a questo riguardo, di un populismo degli egoismi da parte di chi tratta le risorse come beni legati ad uno specifico territorio in una prospettiva di relazione di stampo dominicale¹⁷.

L'argomento populista fa, dunque, leva sullo stato di bisogno, sulla condizione di vittima di un sistema politico ed economico che lascia indietro i più deboli e che amplifica le marginalità e le diseguaglianze, ma anche sul desiderio di altre forme di politica. È chiaro che tale argomento deve persistere affinché i movimenti populistici possano proliferare, ma è altrettanto evidente che non si tratta solo di un argomento artificioso, confezionato a mestiere per manipolare le masse, ma un problema reale delle società contemporanee che si sono andate plasmando secondo i canoni capitalistici del profitto e il progressivo smantellamento dello stato sociale che aveva rappresentato l'asse portante degli ordini politici democratici del secolo scorso. Si tratta di un argomento potente, che produce almeno due effetti. Il primo è quello populista, che fa leva sul senso di frustrazione della società, prospettando soluzioni estreme che sfociano quasi sempre in nazionalismi esasperati e conflittualità sociali. Il secondo, altrettanto deleterio, che si risolve in una condizione di apparente indifferenza e distacco della società rispetto alla politica e alle sue istituzioni, anche attraverso la diserzione ormai ricorrente e sempre più preoccupante nell'esercizio del diritto di voto. Quel che residua dell'elettorato attivo – perché il sistema elettorale deve sempre e comunque essere messo in moto – risulta funzionale ai movimenti populistici, che – come prima si anticipava – mirano in realtà ad essere parte prevalente del sistema rappresentativo e al contempo a snaturarlo delle sue prerogative di rappresentatività plurale. La contrapposizione, dunque, alla rappresentanza è solo un espediente motivazionale per le forze politiche populiste per definire una propria identità riconoscibile, così come lo sono gli argomenti della diseguaglianza, della marginalità e del vittimismo rispetto ai poteri costituiti. È interessante come, ad esempio sul piano reputazionale, in un'ottica di recupero del consenso, alcune personalità politiche si siano riproposte – dopo plateali cadute – proprio utilizzando il canone del vittimismo. Si pensi, in tal senso, a Trump e all'operazione di ricostru-

goni attardati, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, n. 4/2023, pp. 987 ss.; Id., *Il regionalismo differenziato. Debolezza teorica e pratica del conflitto*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, n. 3/2019; Id., *Né facile né breve. Allineare il regionalismo differenziato alla Costituzione*, in *Democrazia e diritto*, n. 1/2023, pp. 104 ss.

¹⁷ A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, op. cit., pp. 84 ss.

zione di una credibilità politica attraverso una specifica narrazione che lo identifica come vittima del potere giudiziario. Non si tratta naturalmente di un caso isolato; molti altri esempi potrebbero essere fatti a riguardo. Quel che però è interessante sottolineare è che il discorso che si sviluppa intorno alla condizione di vittima va affrontato con molta prudenza, in quanto argomento che per sua natura si presta molto ad essere intercettato e fare presa sull'opinione pubblica, soprattutto nelle società contemporanee. In questo senso, dunque, esso – insieme ad altri argomenti assimilabili, come la diseguaglianza, l'invisibilità, etc. – può risultare uno strumento potente per orientare il consenso, in quanto agisce ad un livello di coscienza che è quello corrispondente al senso di colpa di matrice cristiana che è uno dei capisaldi fondamentali della tradizione culturale occidentale. Si tratterebbe, in altre parole, di forme di populismo tese ad accrescere il consenso all'interno della rappresentanza e che provano pertanto ad intercettare e dunque a manipolare i c.d. invisibili¹⁸.

Inoltre, è un argomento che agisce a livello sociale in quanto crea illusoriamente la convinzione che rispetto ai poteri costituiti chiunque, dal diseredato al magnate, può andare incontro alla stessa sorte. Questo abbattimento del tutto artificioso ed inverosimile delle diseguaglianze si presta molto efficacemente al processo di stigmatizzazione delle istituzioni, in particolare del potere giurisdizionale, per coagulare il consenso e per, sostanzialmente, reimmettersi nel circuito politico. Perché – è bene ribadirlo – le forze populiste, pur proponendosi come antisistema, mirano in realtà a posizionarsi all'interno del modello rappresentativo osservandone formalmente le regole. Si tratta, in altre parole, di soggettività che operano attraverso una palese e consapevole contraddizione, da un lato disconoscendo sul piano argomentativo la legittimazione dei poteri costituiti – tutti sostanzialmente tacciati di non operare per il perseguimento del bene comune –, dall'altro mirando in realtà a occuparli e controllarli, perpetrando con abilità il clima di incertezza e di disagio sociale che è poi l'elemento fondamentale di cui tali movimenti si nutrono.

¹⁸ A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, op. cit., pp. 57 ss.

3. Populismo attivo e populismo passivo

Come emerso dai rilievi precedenti, sembra che si possa assumere una distinzione di fondo tra il sentimento populista, che si sostanzia in un diffuso disagio sociale, soprattutto in quei contesti caratterizzati da gravi disequaglianze e, più in generale, dal senso di sfiducia nelle istituzioni, e i movimenti populistici, ovvero soggettività politiche – già radicate o anche non del tutto nell’ambito delle istituzioni e della rappresentanza – che si affermano sfruttando tale sentimento, assumendo cioè una più riconoscibile identità, veicolando un messaggio di contrapposizione e di rivendicazione di un ruolo diretto del popolo nell’assumere le decisioni che lo riguardano. Come si è già sottolineato, si tratta, in realtà, di una strategia comunicativa che serve a queste entità per mobilitare i cittadini, facendo leva sui loro bisogni e sulla inadeguatezza delle istituzioni rappresentative a soddisfarli¹⁹. Tanto premesso, a questo punto si tenterà di avanzare una distinzione utile alla tesi che si intende proporre, ovvero di una possibile assimilazione tra populismo e astensionismo. Tale distinzione è quella tra populismo attivo e populismo passivo, che si definisce anch’essa sulla base specifica dell’uso che i movimenti populistici, ovvero di forme populiste della rappresentanza, fanno del sentimento populista per raggiungere determinati obiettivi²⁰. Sia nell’uno che nell’altro caso, si riscontra il principale elemento di riconoscimento del populismo che è rappresentato dalla contrapposizione e dalla conflittualità – anche se nel populismo attivo vi è prevalentemente manipolazione e opportunismo, mentre in quello passivo si può anche riscontrare un processo di elaborazione che mira anche al confronto con la rappresentanza. Esso ricorre siste-

¹⁹ Riguardo all’utilizzo del popolo attraverso forme plebiscitarie, si veda G. GERMANI, *Autoritarismo e democrazia nella società moderna* (1979), in R. SCARTEZZINI, L. GERMANI, R. GRITTI (a cura di), *I limiti della democrazia*, Napoli, 1985; sulla mobilitazione sociale e psicologica, si veda P. SERRA, *Il secolo che oscilla*, Roma, 1995; ed inoltre E. LACLAU, *Populismo, rappresentazione e democrazia*, in ID., *La ragione populista*, (2005), Roma-Bari, 2008; M. CANOVAN, *Abbiat fede nel popolo! Il populismo e i due volti della democrazia*, in *Trasgressioni*, n. 31/2000, pp. 25 ss.

²⁰ Per rilievi in tal senso, si veda L. INCISA, *Populismo*, in N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, G. PASQUINO (a cura di), *Dizionario di politica*, Torino, 2014, pp. 832 ss.; ed inoltre, diffusamente, A. SPADARO, *Costituzionalismo versus populismo (Sulla c.d. deriva populistico-plebiscitaria delle democrazie costituzionali contemporanee)*, in V. MAZZITELLI (a cura di), *Annali dell’Università degli studi Mediterranea di Reggio Calabria*, Vol. I, Napoli, 2011, pp. 825 ss.

maticamente nei messaggi veicolati dalle forze populiste che si pongono in opposizione ai poteri costituiti, riconducendo al popolo l'unica vera fonte legittima di sovranità. Si tratta naturalmente di una *fictio* che non può e non vuole riconoscere davvero centralità al popolo – almeno nella maggior parte dei casi – ma che si serve dello stesso per assumere consenso e dunque consolidare la propria posizione all'interno dell'ordine costituito. Una volta acquisita una posizione governativa, questo tipo di populismo deve, tuttavia, ridimensionare il piano della conflittualità per potersi esprimere, proponendosi in forme apparentemente più attenuate e concilianti.

Fatte tali premesse, quello che abbiamo individuato come sentimento populista è una più generale e complessa condizione di disagio di alcuni segmenti della società che può, in circostanze di particolare difficoltà, raggiungere livelli tali di esasperazione da trasformarsi in manifestazioni di vera e propria conflittualità. Ci sono tuttavia ipotesi intermedie, nel senso che si riscontrano talvolta reazioni al senso di disagio e di difficoltà attraverso iniziative attive e propositive che mirano ad azionare canali partecipativi per tentare di dare voce ad istanze sociali inascoltate. In genere, i movimenti populistici più sovversivi dell'ordine democratico non sono inclini a questo tipo di iniziative, in quanto più concilianti e comunque più idonee a stemperare la conflittualità per trovare, attraverso il confronto con le istituzioni, delle soluzioni ai problemi sociali; dunque, in tal senso, tali iniziative operano un trasferimento della loro radicalità più nei contenuti che nelle forme.

Essi, in genere, assumono non solo toni più esasperati di contrapposizione ma, di frequente, incitano il popolo ad atteggiamenti di disconoscimento assoluto delle istituzioni democratiche, senza alcuna forma di mediazione, e si identificano in capi carismatici con inclinazioni marcatamente decisionistiche (populismo autoritario)²¹. Da questa prospettiva, è possibile, dunque, tracciare più chiaramente la distinzione tra populismo attivo e populismo passivo. In entrambi i casi, resta il presupposto della contrapposizione, solo che nell'un caso esso si manifesta attraverso azioni di vario tipo volte a contrastare, o comunque a condizionare, i processi decisionali, nell'altro esso si ma-

²¹ Sul tema si veda G. FERRAIUOLO, *Costituzionalismo e populismo al governo*, in F. MUSELLA (a cura di), *Il Governo in Italia. Profili costituzionali e dinamiche politiche*, Bologna, 2019, pp. 265 ss.; ed inoltre C. DE FIORES, *Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader. Profili costituzionali di una metamorfosi*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2018, parte II.

nifesta con la non azione attraverso i canali istituzionali, fino al punto da tentare di disinnescare *ab origine* i loro sistemi di formazione e di funzionamento. In altre parole, la contrapposizione si realizza attraverso forme di sottrazione, ovvero attraverso strategie volte a collocare il popolo al di fuori o al di là dell'ordine costituito, a renderlo cioè una soggettività che si riappropria della sovranità nella sua pienezza al punto di ristabilire un ordine di supremazia, libera da limiti, rispetto alle istituzioni rappresentative.

A questo secondo tipo di populismo sembrano potersi connettere alcune forme di astensionismo. Da un certo punto di vista, infatti, l'astensione può essere letta come una presa di posizione nel non voler attivare attraverso il voto il sistema democratico. Essa non solo può evocare una generale sfiducia dei cittadini nei confronti della politica e della relativa ingegneria costituzionale, che è quella democratica rappresentativa, al punto da non andare a votare, facendo precipitare la partecipazione politica verso numeri sempre più esigui. Ma l'astensione può rivelarsi non solo come effetto del populismo passivo, nei termini che abbiamo detto, ma anche come risultato sostanzialmente auspicato dai movimenti populistici non per sabotare del tutto l'impianto rappresentativo attraverso le elezioni, ma per svuotarlo di fatto del suo valore di rappresentatività plurale, rendendolo asservito alle logiche di poteri sovversivi, o comunque per mirare – in una visione identitaria ed escludente – a fiaccare la rappresentanza e a semplificare l'iter decisionale per rendere più semplice l'acquisizione del consenso e la gestione del potere.

Il voto, dunque, non viene del tutto disincentivato, in quanto elemento comunque indispensabile alla costituzione delle istituzioni di governo. È infatti sufficiente un numero anche esiguo di votanti perché il modello rappresentativo si costituisca, alimentando tuttavia un paradosso, e cioè che i rappresentanti votati in realtà da un elettorato attivo sempre più esiguo, si pongono però come rappresentanti della nazione nella sua interezza²². Questo risultato produce un effetto a ca-

²² In argomento, tra i classici, si veda C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1975, pp. 408 ss.; L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, Padova, 1998, pp. 265 ss.; V. E. ORLANDO, *Principi di diritto costituzionale*, Firenze, 1917, pp. 21 ss.; V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enc. dir.*, XXVII, Milano, 1977, pp. 813 ss.; ed inoltre L. PRINCIPATO, *Il divieto di mandato imperativo da prerogativa regia a garanzia della sovranità assembleare*, in *Rivista AIC*, n. 4/2012, pp. 19 ss.; F. BILANCIA, *Dal governo democratico-rappresentativo al governo a mera legittimazione popolare*

tena, alimentando i populismi, in quanto più è carente la rappresentatività, più aumenta la disaffezione dei cittadini nelle istituzioni, più si producono le condizioni che fanno proliferare i populismi. L'astensione, da questo punto di vista, è un dato che va mantenuto stabile; essa, cioè non deve mai essere assoluta, perché altrimenti impedirebbe la formazione del modello rappresentativo, ma al tempo stesso deve essere incentivata per impedire che altre forze politiche acquisiscano posizione. I movimenti populistici – che talvolta hanno la struttura dei partiti comunque presenti in parlamento con specifici gruppi parlamentari – sono soggettività politiche antisistema che sostanzialmente rinnegano i canoni tradizionali del costituzionalismo democratico; attraverso una evocazione della sovranità popolare essi in realtà ne disattendono i presupposti coniati dalle costituzioni democratiche che la rendono esercitabile nelle forme e nei limiti da esse stabiliti. Tali movimenti, in altre parole, disconoscono un canone precipuo del costituzionalismo che è quello del limite al potere, in qualunque forma esso si manifesti e che, di conseguenza, rende transitori i processi costituenti, proprio perché si compiono liberi da vincoli.

4. Modello rappresentativo e diritto di voto

Il costituzionalismo, come limite al potere, e la democrazia, come identificazione nel popolo del principio di sovranità nell'ambito della separazione dei poteri, contribuiscono, sia pure da prospettive diverse, a consolidare il modello della rappresentanza in direzione di un progressivo allargamento dei diritti e delle libertà fondamentali a segmenti sempre più estesi della società. Il principio della sovranità popolare²³ e la rappresentanza, nel complesso sistema di esercizio del potere e della sua organizzazione, sono elementi che hanno progredito sostanzialmente di pari passo. Laddove l'uno ha trovato radicamento, l'altro

(*brevi riflessioni sui mutamenti di regime*), in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare. Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Napoli, 2009, pp. 1816 ss.

²³ Valga richiamare ancora V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, cit., p. 114 ss.; L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, cit., 272 ss.; F. MODUGNO, *La dicotomia 'Stato ordinamento'-'Stato soggetto' nel pensiero dei tre maestri*, in L. CARLASSARE (a cura di), *La sovranità popolare nel pensiero di Esposito*, Crisafulli, Paladin, cit., p. 61 ss.

ne ha tratto beneficio. Più la rappresentanza si è estesa, includendo parti della società per lungo tempo sconosciute dall'autorità, se non in una visione di tipo proprietario, più il principio di sovranità popolare si è andato definendo come fondamento dei sistemi democratici. Aderendo ad una visione circolare che mette in connessione sovranità popolare e rappresentanza si può osservare una assoluta concomitanza nella progressione di questi due principi. Viceversa, in una prospettiva lineare, la sovranità popolare dovrebbe rappresentare un *prius* rispetto alla rappresentanza, nel senso che se quest'ultima è una proiezione della stessa la prima non può che precedere la seconda. I riscontri storici, tuttavia, ci dimostrano che in origine fu innanzitutto la rappresentanza a vivere una esperienza di progressivo allargamento, sia pure sostenuta sul piano teorico da importanti riflessioni sul concetto di sovranità²⁴. In altre parole, riprendendo ad esempio la storia delle istituzioni inglesi, si può osservare come il consolidamento della sovranità popolare passa attraverso l'estensione della rappresentanza ad altre classi sociali che intraprendono il loro percorso di riconoscimento attraverso il voto, nonostante la persistenza di una camera elitaria come quella dei Lords per quanto meno influente sul piano della determinazione dell'indirizzo politico.

Seguendo questo filo rosso, si può evidenziare che la piena maturazione del principio della sovranità popolare si compie con il suffragio universale, e dunque con l'estensione della rappresentanza, e non attraverso altre forme di esercizio della sovranità popolare per via diretta. Non è, dunque, un caso che il pieno riconoscimento della sovranità popolare in termini di titolarità non trovi corrispondenza nel suo pieno esercizio. Su questo versante è il costituzionalismo a svolgere un ruolo fondamentale nella limitazione del potere, cui anche la stessa sovranità popolare è sottoposta attraverso forme e limiti di esercizio in conformità con gli altri poteri. Secondo la visione circolare prima prospettata, sovranità popolare e rappresentanza costituiscono elementi dell'ordine politico tra loro inscindibili. Senza la sovranità popolare non vi sarebbe rappresentanza, ma senza rappresentanza la sovranità popolare si risolverebbe in una astrazione, non potendo esprimersi – a meno che

²⁴ Sul significato di popolo e di sovranità in riferimento al concetto di sovranità democratica costituzionale si v. diffusamente P. PASQUINO, *Popular Sovereignty. The People's Two Bodies*, in B. LEIJSENAAR e N. WALKER (edited by), *Sovereignty in action*, Cambridge, 2019, pp. 144 ss. ed inoltre C. PINELLI, *The Populist Challenge to Constitutional Democracy*, in *European Constitutional Law Review*, 2011, pp. 5 ss.

non si tratti di una esperienza costituente (e anche in questo caso, essa non potrebbe agire se non mediante organi straordinari e meccanismi di consenso a monte o a valle della definizione del nuovo ordine costituito) – se non attraverso istituti e procedure idonee a veicolarla in modo razionale e a renderla funzionale ai processi politici decisionali. Non è un caso, del resto, che le moderne costituzioni democratiche si siano radicate sul principio della sovranità popolare, limitandolo però nell'esercizio e rimettendo alla rappresentanza il compito di assumere – nella maggior parte dei casi – la decisione politica. Non essendo contemplabile il caso di un popolo che adunato in pubblica piazza decide, esso non può che trovare espressione nel modello rappresentativo che si definisce a partire dal voto. La strada verso il suffragio universale – come è noto – è stata impervia, così come sostanzialmente lo sono stati il riconoscimento e l'affermazione di tutti i diritti in una prospettiva di eguaglianza. Il voto, tuttavia, rappresenta il motore di questo percorso; gli altri diritti si consolidano sul piano dell'estensione delle tutele ad ambiti più ampi della società a partire dal voto. Più esso si diffonde più gli interessi pubblici si pluralizzano attraverso la rappresentanza politica²⁵. Il voto veicola, mediante la costruzione del modello rappresentativo, istanze sociali e bisogni collettivi mai rappresentati, trasformando il concetto di rappresentanza di interessi – che era stata una prerogativa della forma di stato liberale, e di quelle antecedenti, di impostazione monoclasse – in rappresentanza politica, che è un concetto strettamente legato a quello di interesse generale, anche se la cifra democratica della rappresentanza dipende molto anche dalla forma di governo e dai sistemi elettorali funzionali alla formazione della rappresentanza stessa²⁶.

Lo schema sinteticamente tratteggiato che pone in stretta connessione sovranità popolare, come principio democratico, e rappresentanza, si è radicato nei sistemi politici più evoluti e si propone come struttura di riferimento in quelle realtà che si sono di recente emancipate da

²⁵ In tema, almeno, D. NOCILLA, L. CIAURRO, *Rappresentanza politica*, in *Enc. dir.*, XXXVIII, 1987, pp. 544 ss.; G. FERRARA, *Sulla rappresentanza politica. Note di fine secolo*, in *Riv. dir. cost.*, 1998, pp. 25 ss.; L. RONCHETTI, *Rappresentanza politica come rappresentanza costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2015, parte I; F. BILANCIA, *La crisi dell'ordinamento giuridico dello Stato rappresentativo*, Padova, 2000, pp. 131 ss.; A. MANGIA, *La rappresentanza politica e la sua crisi. Un secolo dopo la prolusione di Santi Romano*, in *Diritto & Società*, 2012, pp. 461 ss.

²⁶ D. NOCILLA, L. CIAURRO, *Rappresentanza politica*, cit., pp. 544 ss.

forme più o meno gravi di autoritarismo. Oltre a questi casi estremi, rispetto ai quali l'innesto del modello democratico rappresentativo risulta comunque non di facile realizzazione, risolvendosi spesso in versioni artefatte di facciata, esso tuttavia stenta ad essere riprodotto anche in contesti, come quello dell'Unione europea, dove, in teoria, avrebbe dovuto più facilmente riprodursi, sia pure con tutti gli adattamenti del caso, come fulcro di un patrimonio costituzionale comune. Tuttavia, come è noto, il percorso di integrazione europea è stato caratterizzato da un problema di deficit democratico. Organizzazione sovranazionale, nata con la specifica finalità di realizzazione di un mercato unico per rilanciare l'economia europea disastata dalle dittature e dal secondo conflitto mondiale, essa si va a definire in una struttura che tenta, senza mai riuscirci, di riprodurre un modello in qualche misura assimilabile a quello statale ma le cui categorie tradizionali non sono state mai del tutto in grado di rispecchiare alcune sue precipue caratteristiche. Senza estendere oltre i rilievi che pure sarebbero indispensabili a spiegare le ragioni di un processo di costruzione che si pone a metà tra la forma di stato e le organizzazioni internazionali, quel che è interessante rilevare è che il tema della rappresentanza ha manifestato in questo specifico contesto molti limiti, nonostante col tempo il famoso deficit democratico sia andato progressivamente a ridursi. A quel deficit in altre parole ne è subentrato un altro, in un certo senso ben più problematico, che è quello della rappresentanza politica²⁷. Tale riscontro lo si può trarre osservando, ad esempio, l'evoluzione delle istituzioni europee, in particolare del Parlamento. Come è noto, a partire dal 1979, esso si costituisce mediante una modalità di investitura diretta dei rappresentanti da parte dei cittadini degli Stati membri. Si tratta di un primo passo per colmare quel famoso deficit democratico che aveva fino a quel momento caratterizzato le istituzioni europee, al quale hanno fatto seguito altre tappe significative che hanno sì rafforzato l'organo, ampliandone i poteri ed espandendone il ruolo istituzionale, ma allo stesso tempo riducendone quello costituzionale, ovvero quello di rappresentanza politica. L'elezione diretta del Parlamento europeo, in altre parole, non ha innescato quel processo di consolidamento di un *demos* europeo che potesse attraverso il modello rappresentativo

²⁷ Così G. AZZARITI nella Relazione al Convegno dal titolo *La concentrazione del potere in Europa*, Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Napoli Federico II, 14 giugno 2024.

trovare un canale di espressione politica. Nonostante, dunque, il voto, la cittadinanza europea e l'ampliamento dei poteri del Parlamento, la struttura rappresentativa che si è andata a delineare resta carente sotto molteplici profili. Innanzitutto, mancano i rappresentati perché, nella sostanza, nonostante le sue prerogative la cittadinanza europea non è uno *status* che si è radicato nelle società europee, che spesso manifestano un atteggiamento di rinuncia alla rappresentanza, attraverso atteggiamenti che oscillano dalla indifferenza prodotta dal senso di distanza dalle istituzioni, a sentimenti antieuropeisti, su cui spesso fanno leva i movimenti populistici ideologicamente orientati a destra. Del resto, la stessa campagna elettorale per il Parlamento europeo non ha mai assunto dimensioni che andassero oltre quella nazionale, rimanendo nella sostanza una questione interna, in parte per le carenze di un sistema politico partitico europeo, in parte per le eccessive semplificazioni nella comunicazione dei partiti politici, che spesso si riduce a posizioni pro o contro l'Europa²⁸.

Un altro aspetto da considerare è quello dell'iniziativa legislativa. A differenza degli Stati membri, i cui parlamentari hanno il potere di presentare proposte legislative, nell'Ue, invece, l'iniziativa è riservata quasi esclusivamente alla Commissione europea (articolo 17, paragrafo 2, TUE). Il Consiglio dell'Unione europea (art. 241 TFUE) e il Parlamento europeo (art. 225 TFUE) hanno un diritto di iniziativa indiretto, nel senso di poter chiedere alla Commissione di presentare una proposta legislativa e la Commissione è tenuta a motivare un suo eventuale rifiuto. Inoltre, nel contesto della procedura legislativa ordinaria si realizza spesso un negoziato interistituzionale informale (trilogo) tra rappresentanti del Parlamento, del Consiglio dell'Unione europea e della Commissione, al fine di raggiungere un accordo provvisorio su una proposta legislativa, con un ruolo di mediazione spettante alla Commissione. Senza andare oltre il richiamo a queste specifiche modalità di accordo, quel che emerge piuttosto chiaramente da questi rilievi è che i meccanismi di decisione elaborati a livello europeo non sembrano molto rispecchiare il modello della rappresentanza politica quanto piuttosto quello della rappresentanza di interessi²⁹. Se, pertan-

²⁸ M.G. RODOMONTE, *Il 'populismo sovranista' e l'Europa. A proposito di crisi della democrazia e del processo di integrazione europea*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, n. 2/2019, pp. 1 ss.

²⁹ Così G. AZZARITI, op. ult. cit.

to, il risultato del voto cui si addivene è quello di definire un sistema rappresentativo che ha poco di assimilabile all'idea della rappresentanza politica, è da mettere in conto un incremento del *gap* tra cittadini e istituzioni a partire da un aumento dell'astensionismo.

I rilievi fin qui proposti inducono a riflettere, dunque, sul senso del voto in contesti in cui esso non è in grado di azionare (o almeno non del tutto) la costruzione di un modello rappresentativo politico – anche se non va sottaciuta la circostanza che il sistema istituzionale dell'Ue non può del tutto essere inquadrato attraverso le forme di governo nazionali, in quanto esso è la risultante di un intreccio tra modello intergovernativo e modello sovranazionale³⁰, nell'ambito del quale non esistono partiti europei ma gruppi che sono la sommatoria o la proiezione di quelli nazionali.

Non è solo il voto in sé, come diritto politico per eccellenza, ad essere gravemente svalutato ma, con esso, tutti gli altri diritti. È evidente, infatti, quanto non sia sufficientemente chiaro ai cittadini, in qualsiasi contesto si voti, che l'esercizio di tale diritto è prodromico all'effettività di tutti gli altri diritti. Se non ci si assume, attraverso il voto, la responsabilità, individuale e collettiva, di contribuire alla costruzione della rappresentanza politica, altre forme di rappresentanza si andranno a consolidare e gli interessi tutelati saranno sempre più selezionati e selettivi, con esclusione di quelli di ampi segmenti della società e con un preoccupante effetto a ribasso delle tutele dei diritti e delle libertà fondamentali. In altre parole, non votare è una resa. Non che il voto, in sé, – come si è cercato di argomentare – sia sempre garanzia di rappresentanza in senso politico, ma rinunciare ad esso può costituire un punto di non ritorno per tutti gli altri diritti, faticosamente riconosciuti e tutelati nel corso del tempo, abdicando a favore di governi elitari e dismettendo il principio della sovranità popolare come fondamento propulsivo degli ordini politici democratici. In ogni caso, non si può non rilevare che l'Ue – pur con tutti limiti evidenziati – esprima ancora una istanza di *federalizing process* ponendosi, probabilmente, come la sola realtà ancora in grado attualmente di reagire agli autoritarismi e ai populismi³¹.

³⁰ Tra l'altro, dal Trattato di Lisbona in poi, vi è stato un processo di valorizzazione della rappresentanza con il voto di fiducia al Presidente della Commissione e ai commissari; a riguardo si veda A. LUCARELLI, *La nomina von der Leyen. Contenuti, orizzonti e questioni di metodo*, in *Dir. pubbl. eur. Rass. online*, n. 2/2019, pp. 1 ss.

³¹ A riguardo si veda recentemente il c.d. *Rapporto Draghi*, ovvero il documento

5. Il voto come dovere civico

Con una formula di natura compromissoria e meno perentoria, in sede costituente l'orientamento che prevalse a proposito del diritto di voto fu quello di accentuarne la funzione attraverso la qualificazione dello stesso non solo come diritto ma anche come dovere civico³². L'aggettivazione che accompagna la nozione di dovere civico fu dettata dalla necessità di stemperare, in qualche modo, la vincolatività che solitamente contraddistingue la nozione giuridica generale di dovere, ma anche di evocare il ruolo e la responsabilità discendenti dallo *status* di cittadino nella realizzazione del sistema democratico rappresentativo³³.

sul futuro della competitività europea presentato il 9 settembre 2024 dall'ex presidente della Bce alla presidente della Commissione europea a Bruxelles, in cui si legge, in premessa, «In un mondo di geopolitica stabile, non avevamo motivo di preoccuparci della crescente dipendenza da Paesi che ci aspettavamo rimanessero nostri amici. Ma le fondamenta su cui abbiamo costruito stanno ora vacillando. Il precedente paradigma globale sta svanendo. L'era della rapida crescita del commercio mondiale sembra essere passata, e le aziende dell'UE si trovano ad affrontare sia una maggiore concorrenza dall'estero che un minore accesso ai mercati esteri», ed inoltre «Nel frattempo, la stabilità geopolitica sta diminuendo e le nostre dipendenze si sono rivelate vulnerabili. Il cambiamento tecnologico sta accelerando rapidamente. L'Europa ha perso ampiamente la rivoluzione digitale guidata da Internet e gli aumenti di produttività che ha portato: infatti, il divario di produttività tra l'UE e gli Stati Uniti è in gran parte spiegato dal settore tecnologico. L'UE è debole nelle tecnologie emergenti che guideranno la crescita futura. Solo quattro delle 50 aziende tecnologiche più importanti al mondo sono europee»; tra le tre aree di azione individuate nel documento, si segnala poi il tema della sicurezza, in particolare si precisa quanto segue: «La sicurezza è un prerequisito per la crescita sostenibile. L'aumento dei rischi geopolitici può aumentare l'incertezza e frenare gli investimenti, mentre i grandi shock geopolitici o le interruzioni improvvise degli scambi commerciali possono essere estremamente dirompenti. Con l'affievolirsi dell'era della stabilità geopolitica, aumenta il rischio che l'insicurezza crescente diventi una minaccia per la crescita e la libertà. L'Europa è particolarmente esposta».

³² In letteratura, si v. L. PRETI, *Diritto elettorale politico*, Milano, 1957; S. FURLANI, *Elettorato attivo*, in *Nov. dig. italiano*, Torino, 1960, pp. 451 ss.; F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, in *Enc. dir.*, XLVI, Milano, 1991, pp. 1107 ss.; E. BETTINELLI, *Diritto di voto*, in *Dig. disc. pubbl.*, V, Torino, 1990, p. 231; E. GROSSO, *Art. 48*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, pp. 973 ss.; M. RUBECHI, *Il diritto di voto. Profili costituzionali e prospettive evolutive*, Torino, 2016; L. TRUCCO, *Il diritto-dovere di voto: un ossimoro ancora irrisolto?* in F. MARONE (a cura di), *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale*, Napoli, 2019; M. ARMANNI, *Personale, uguale, libero e segreto. Il diritto di voto nell'ordinamento costituzionale italiano*, Napoli, 2018.

³³ L. CARLASSARE, *Solidarietà, un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, n.

Nonostante siano state proposte letture orientate a ritenere il dovere in questione più di natura morale, parte della dottrina ha ritenuto che l'espressione «civico» non mutasse la natura giuridica dell'obbligo. A sostegno di tale lettura venivano richiamati gli articoli 4 e 115 del T.U. 30 marzo 1957 n. 361. Il primo stabiliva, infatti, che l'esercizio del voto rappresentasse un dovere verso il Paese al quale nessun cittadino può sottrarsi, il secondo attribuiva una sanzione modesta al mancato esercizio del voto senza giustificato motivo. Altra parte della dottrina ha invece ritenuto che a livello costituzionale non fosse contemplato un obbligo propriamente giuridico, ritenendo che i Padri costituenti intendessero rimettere sostanzialmente la decisione alla legislazione elettorale ordinaria. Altri ancora hanno sostenuto che l'obbligo giuridico sarebbe stato configurabile solo per le elezioni politiche e non anche per le altre elezioni e per il referendum. Tuttavia, che il voto come obbligo giuridico non abbia trovato un suo convincente fondamento ha ricevuto poi una definitiva conferma nell'articolo 4 del T.U. delle leggi elettorali vigente, il quale non prevede più che l'esercizio del voto sia un obbligo al quale nessun cittadino può sottrarsi, ma un diritto di tutti i cittadini il cui libero esercizio deve essere garantito e promosso dalla Repubblica, mentre l'articolo 115, che prevedeva sanzioni a carico di coloro che non avevano esercitato il diritto di voto senza giustificato motivo, è stato abrogato.

Lungi dall'essere superata, la questione torna oggi di grande attualità. Prima di reconsiderarla per come essa attualmente si manifesta in un conteso di grave crisi del sistema rappresentativo e di considerevole aumento dell'astensione, si ritiene utile fare sinteticamente chiarezza sulle nozioni di obbligo e di dovere, che in questo specifico discorso spesso si sovrappongono contribuendo ad alimentare incertezza³⁴.

1/2016, parte I, p. 63, tra gli altri, ha precisato che «votare per l'elezione dei propri rappresentanti è la prima condizione perché di democrazia si possa parlare, la più elementare espressione della sovranità del popolo, la quale – se di certo non si esaurisce nel momento elettorale potendo essere esercitata dai cittadini anche individualmente – trova nel voto la sua più significativa manifestazione»; ed inoltre A. APOSTOLI, *La svalutazione del principio di solidarietà. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia*, Milano, 2012, la quale afferma che la qualificazione del voto come un dovere civico «non pone in alcun modo in discussione l'assoluta libertà dell'elettore di votare o non votare», ma va piuttosto inteso come un invito, del Costituente, alla più diffusa partecipazione al procedimento elettorale, p. 26.

³⁴ G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967, pp. 80 ss.

Va quindi preliminarmente chiarito che il diritto è un concetto relazionale, esso non esiste se non in termini di rapporto tra due o più soggetti. Esso è una situazione giuridica soggettiva attiva e di vantaggio che presuppone, dall'altro capo della relazione, una situazione giuridica soggettiva passiva di obbligo o di dovere. Nel caso dell'obbligo, esso esprime una relazione del titolare del diritto con un soggetto o con soggetti determinati (c.d. diritti relativi); mentre nel caso del dovere, esso ha carattere generale ed assoluto, e dunque il soggetto che ne è titolare è tenuto a un certo tipo di condotta nell'interesse generale dei consociati. Tipico esempio di questo tipo è il dovere di contribuzione che – come è noto – grava sulla collettività nel suo complesso sia pure in base ad un criterio di progressività. Tanto premesso, il voto come dovere si definisce, innanzitutto, in capo ad un soggetto determinato (l'elettore) e si identifica come doverosità di una certa condotta nell'interesse della collettività che, dal canto suo, – evidentemente – è a sua volta essa stessa titolare di una situazione giuridica soggettiva attiva di vantaggio, ovvero di un diritto. Secondo questo schema di ragionamento, possiamo dunque osservare che da una situazione giuridica soggettiva individuale di vantaggio (il diritto di voto) si definiscono contestualmente ben altre due situazioni giuridiche soggettive, una passiva di svantaggio del singolo a favore della collettività (il dovere) ed una nuovamente attiva di vantaggio facente capo alla collettività (il diritto *al* voto). In altre parole, il voto, attraverso la sua contestuale natura di dovere, si sdoppierebbe in un duplice diritto, uno del singolo, ad esercitarlo (il diritto di voto), l'altro della collettività, ad esserne destinataria (il diritto *al* voto).

Se la lettura proposta ha un fondamento, allora forse – e in particolare alla luce dei problemi del sistema rappresentativo finora illustrati – la questione del voto come dovere civico, che però non comporta, di fatto, alcun vincolo, andrebbe forse ridiscussa. Va innanzitutto sottolineato preliminarmente che la nozione di dovere, qualunque sia la sua collocazione a livello ordinamentale, non può mai essere inquadrato come di natura semplicemente morale. Se è una fonte giuridica a contemplarlo, esso ha necessariamente valore giuridico e dunque pone un vincolo, una obbligazione di condotta la cui violazione, evidentemente, non può che determinare una qualche forma di sanzione. Nel caso del voto come dovere civico si è pertanto orientati a disattendere una lettura che ne conferisca una portata edulcorata che rimandi ad un generico senso di responsabilità civica, la cui inottemperanza non produ-

ca alcuna conseguenza giuridicamente rilevante. Non si può però – allo stesso tempo – non considerare il climax che avvolse l’elaborazione dell’art. 48 Cost. e della necessità di veicolare, anche attraverso il voto, un messaggio di pieno riconoscimento delle libertà fondamentali che naturalmente investono anche e soprattutto il versante della partecipazione politica³⁵. Essa, in altre parole, viene ricondotta nell’alveo delle libertà e dunque come tale contemplata come una condotta alla quale, legittimamente, ciascun cittadino può anche sottrarsi. Non c’è dubbio che la questione oggi come allora si ripresenti in tutta la sua complessità, ma quel che va osservato è che, certamente, le condizioni di contesto sono anche significativamente mutate. L’interpretazione del diritto, del resto, è una operazione esegetica che si svolge secondo determinate regole e che, *in primis*, deve porsi in ascolto con quelle che sono le nuove esigenze della società e le nuove problematiche che i contesti giuridici si ritrovano a dover affrontare. Non sempre è necessario procedere a revisioni che forniscano nuove regole per rispondere a quei bisogni; ci sono molti casi – ed è certamente quello delle disposizioni costituzionali – in cui attraverso l’interpretazione si può – senza naturalmente snaturare di senso il testo – addivenire a soluzioni più idonee a fronteggiare particolari congiunture che rispecchiano esigenze inedite rispetto al periodo in cui determinate norme sono state elaborate. Se, pertanto, fino ad un certo punto della storia repubblicana, il voto come dovere civico lo si è potuto interpretare come qualcosa di non vincolante per l’elettore, forse oggi si attraversa una fase in cui tale visione andrebbe – sia pure con l’opportuna prudenza – rivista, non solo per via della crisi della rappresentanza, della complessità dei problemi e della perdita di credibilità del parlamento, ma anche per la ridotta capacità dei partiti politici di formare coscienze critiche e consapevoli, pronte e mature ad esercitare i diritti politici.

Di questa specifica previsione costituzionale e del suo precipuo significato, si è anche occupata – sia pure in riferimento al livello locale – la Corte costituzionale, con la sentenza n. 173 del 2005, la quale osserva «a prescindere dal rilievo che l’astensione nel voto è diversa dalla mancata partecipazione al voto – è sufficiente osservare che, in

³⁵ A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, Padova, 2003, pp. 162 ss.; P. BARILE, *Diritti dell’uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, pp. 400 ss., secondo cui la definizione del voto quale dovere civico indica al legislatore la necessità che predisponga delle sanzioni; ed inoltre A. BALDASSARRE, *Libertà (Problemi generali)*, in *Enc. giur.*, XXI, Roma, 1990, pp. 16 ss.

presenza della prescrizione dello stesso art. 48, secondo cui l'esercizio del diritto di voto "è dovere civico", il non partecipare alla votazione costituisce una forma di esercizio del diritto di voto significativa solo sul piano socio-politico». Si tratta di un rilievo interessante, carico tuttavia di ambiguità in quanto la Corte attribuisce alla non partecipazione il significato di esercizio, in ogni caso, del diritto di voto, assumendo tuttavia tale condotta un rilievo esclusivamente sociopolitico ma non giuridico. Desto dunque una certa perplessità identificare la non partecipazione come equiparabile al diritto di voto, senza tuttavia assumere rilievo sul piano giuridico. Se si volesse, infatti, assecondare questa linea di pensiero, allora sarebbe utile anche spiegare come la non partecipazione non venga, ad esempio, considerata in quei casi in cui è necessario raggiungere un *quorum* strutturale per la validità di una votazione.

Inoltre, se non partecipare non ha conseguenze giuridiche, anche il voto come «dovere civico» – pur trattandosi di un dovere – non avrebbe alcun rilievo giuridico. Eppure, la fonte che lo contempla è una norma di rango costituzionale e le norme costituzionali hanno contenuti giuridicamente vincolanti, anzi, contenuti potenziati giuridicamente rispetto alle fonti di rango subordinato. Una lettura che tenda quindi ad intendere l'aggettivo «civico» come un elemento volto a depotenziare il «dovere» e dunque a proiettarlo nella sfera del non giuridico, sembrerebbe alquanto contraddittorio rispetto alla natura della fonte che lo contempla. Tuttavia, per cercare di ristabilire un più corretto inquadramento della questione, il voto come «dovere civico» va posto in connessione con l'art. 48 Cost. nel suo complesso. Ciò che rende il voto come «dovere civico» una condotta, per certi versi, non vincolante è la qualificazione dello stesso come libero. La disposizione costituzionale tenta dunque di conciliare due elementi sostanzialmente in contraddizione, la libertà e il dovere. Le libertà, con le opportune garanzie costituzionali, possono, in determinati casi, essere limitate. Intrinseco nel concetto di libertà è la possibilità di decidere volontariamente se avere un certo tipo di condotta, salvo trovarsi in alcune circostanze nella condizione di non poter espandere in pieno questa volontà. Se dunque la dicotomia libertà/limite ha una sua evidente coerenza, più complesso è trovare, sul piano argomentativo, un punto di equilibrio tra libertà e dovere, a maggior ragione in quei casi – come quello che ci riguarda – in cui tali titolarità si fondono in capo al medesimo soggetto, producendo una evidente incongruenza logica. In altre

parole, e semplificando, la titolarità di un diritto implica che si possa liberamente decidere se esercitarlo o meno; la titolarità, al contempo, di un diritto (che è anche rafforzato dall'aggettivo "libero") e di un dovere è come se annullasse entrambe le prerogative, in quanto se si fosse liberi di esercitare un diritto non si potrebbe allo stesso tempo essere anche tenuti ad esercitarlo. La evidente contraddizione che si riscontra nell'accostare questi due termini rimanda, tuttavia, alla complessità delle dinamiche sociali dove non tutto può essere riportato all'interno di schemi razionali. È evidente, nel caso, del voto, che attraverso le formule costituzionali elaborate in sede di Assemblea costituente, si tentò di tenere insieme due aspetti fondamentali dell'ordine politico che si andava a definire; da una parte il fondamento della libertà in tutte le sue molteplici accezioni, dall'altra la necessità di investire i cittadini della responsabilità di rendersi promotori attraverso il voto della costruzione dell'impianto rappresentativo. In questo senso, quindi, «dovere civico» sembra quasi voler bilanciare queste due potenziali contraddizioni, stemperando la carica giuridicamente vincolante del dovere a favore di una più piena espansione della dimensione della libertà³⁶. Prima si è osservato come, a rigore, parrebbe di non agevole argomentazione contemplare nell'ambito della Costituzione elementi che non siano riconducibili al diritto e dunque riscontrare proprio in quella fonte disposizioni che si possano intendere come significative esclusivamente su un piano sociopolitico – come del resto fa la Corte costituzionale nella sentenza prima richiamata. In realtà, aderendo ad un approccio nella lettura del testo costituzionale che vada al di là di rigidi formalismi interpretativi, è frequente imbattersi in disposizioni volutamente più sfumate nel loro significato che però, proprio per questa loro precipua caratteristica, si prestano a ricevere diverse interpretazioni seguendo il flusso dei cambiamenti che qualsiasi società nel corso del tempo sperimenta. Ora, se vi è stata una stagione della nostra storia repubblicana in cui è soprattutto il voto come libertà ad avere avuto senso, rivelandosi quasi superfluo il richiamo ad esso come dovere, in quanto la pienezza del suffragio da poco raggiunto ci consegnava una società assolutamente desiderosa di poter esercitare

³⁶ C. PINELLI, *Libertà e responsabilità*, in *Rivista AIC*, 2010; P. RIDOLA, *Il principio libertà nello Stato costituzionale. I diritti fondamentali in prospettiva storico-comparativa*, Torino, 2018, pp. XI ss. e 85 ss.; S. RODOTÀ, *Diritti e libertà nella storia d'Italia*, Roma, 2011, pp. 103 ss.

pienamente i diritti politici, dopo una fase storica della loro totale negazione, gli eventi che si sono poi succeduti nel tempo hanno prodotto un assetto sociale diverso dove – paradossalmente – ciò che fino a poco prima era stata percepita come una fondamentale conquista di democrazia ora ha perso quasi di mordente, rivelandosi una prerogativa non solo scontata ma anche, tutto sommato, inutile, rivelando un distacco sempre più preoccupante della società verso le istituzioni. Ecco che in contingenze del genere, che mettono a repentaglio conquiste secolari del costituzionalismo, il voto come dovere può rappresentare un meccanismo di salvaguardia del diritto stesso. In altre parole, potenziare il voto come dovere può rivelarsi, in particolari congiunture, un'azione necessaria a salvaguardare il diritto. Allora, in questa prospettiva, il voto come dovere civico non può essere identificato come una formula blanda priva di giuridica doverosità, ma al contrario di meccanismo silente ma azionabile, all'occorrenza, per ripristinare quelle condizioni minime di tutela di un diritto fondamentale il cui affievolimento potrebbe condurre a regressioni gravi dei sistemi rappresentativi democratici fino ad un loro totale annullamento.

6. La scheda bianca e l'astensione

Il voto è uno strumento attraverso il quale si compiono, in generale, i processi decisionali nelle grandi democrazie. Ciò naturalmente avviene a più livelli, in differenti contesti e per molteplici scopi. Si vota all'interno di un collegio di garanzia, all'interno di un organo rappresentativo e per la costituzione di un organo rappresentativo, si vota per abrogare una legge, per confermare una riforma, etc. Si tratta dunque di uno strumento che serve per decidere, essendo molto improbabile che in contesti sociali plurali ci possa essere una tale uniformità di vedute da consentire una decisione che sia totalmente condivisa e dunque non assunta attraverso la regola della maggioranza.

Da strumento per decidere, esso tuttavia può assumere anche ulteriori connotazioni. Valga preliminarmente chiarire che tra le diverse opzioni possibili il soggetto titolare del voto potrebbe non avere alcuna preferenza. La questione che tale ipotesi pone è, dunque, stabilire a fronte di nessuna preferenza tra le opzioni possibili come vada inquadrata la posizione di colui che attraverso il “non voto” esprima comunque una non adesione a nessuna di esse. Tale condotta è riferibile,

in particolare, al caso della c.d. scheda bianca, che rimanda all'esercizio del voto che è però contestualmente un "non voto" per le opzioni in campo. Detto in altri termini, il titolare esercita il proprio diritto di non scegliere tra le proposte a disposizione perché la sua adesione sarebbe verso una opzione che non è stata formulata e per la quale non si può esprimere una preferenza; oppure, semplicemente perché nessuna delle opzioni formulate è sufficientemente convincente. La scheda bianca può, dunque, rappresentare una modalità attraverso la quale non è la volontà di voto ad essere negata – tant'è che l'elettore si dispone ad esercitare il proprio diritto – ma è la libertà di aderire o meno attraverso il voto alle opzioni possibili. Recarsi alle urne ma scegliere di non esprimere la propria preferenza per le proposte in campo non equivale a non esercitare il voto ma, al contrario, ad esercitarlo in senso negativo. La scheda bianca, in altre parole, può avere un contenuto molto preciso, in quanto attraverso tale strumento l'elettore può fornire al sistema politico partitico del momento una indicazione in merito ad un vuoto che si riscontra nell'offerta politica. Detto in altri termini, la scheda bianca – soprattutto se sostenuta da numeri considerevoli – può potenzialmente rappresentare un incentivo rivolto alla classe politica di rappresentare interessi ai quali, evidentemente, l'offerta politica fino a quel momento non ha dato sufficiente visibilità. Le potenzialità della scheda bianca andrebbero dunque lette nel più ampio concetto di partecipazione politica. I cittadini possono con il voto partecipare alla formazione della politica nazionale ma il voto non deve essere limitato dal contingente; esso può anche avere la funzione, in questa sua singolare forma di manifestazione, di contribuire al rinnovo dell'offerta politica e dunque disporsi come uno strumento di partecipazione non solo esprimendo una preferenza verso le opzioni correnti ma anche verso quelle potenziali che non sono state ancora intercettate dalle forze politiche, ma in cui evidentemente segmenti della società si riconoscono.

Inoltre, la scheda bianca ha una funzione anche in specifiche ipotesi di decisione la cui validità dipende dal raggiungimento di *quorum* strutturali. Dunque, anche in tal senso, essa ha un ruolo molto importante sul funzionamento dei meccanismi decisori in quanto ne garantisce la validità.

Più in generale la scheda bianca esprime una postura di colui che vota di confidare comunque nell'esercizio del voto, sia pure come modalità in questo caso indiretta, per veicolare orientamenti e visioni che non si identificano nelle opzioni proposte. Essa può essere, dunque,

carica di significato, soprattutto in un contesto politico democratico e plurale. Altrettanto – sia pure con sfumature differenti – può ritenersi nel caso dell’annullamento della scheda che può discendere da diversi fattori; può sia ravvisarsi una ipotesi di errore nella compilazione della scheda che la rende pertanto nulla; oppure di una compilazione volutamente errata con finalità, ad esempio, provocatorie, oppure anche come indebolimento della carica di conflittualità non verso la rappresentanza ma verso la sua offerta e i contenuti proposti.

Cosa diversa dalla scheda bianca è l’astensione dal voto³⁷. In questo caso la questione ruota intorno al grande tema della partecipazione politica e delle sue manifestazioni. Come è noto, il nostro testo costituzionale contiene una importante previsione in tal senso che è rappresentata dall’art. 49 Cost., ovvero di una ipotesi precipua di partecipazione dei cittadini attraverso i partiti politici per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Si tratta, dunque, di una specifica declinazione della libertà di associazione che assume connotazioni particolari rispetto alla dimensione propriamente politica e soprattutto rimanda ad una forma partecipativa di tipo aggregativo attraverso strutture intermedie il cui ruolo dovrebbe essere quello di veicolare le istanze partecipative politiche dei cittadini a livello istituzionale e rappresentativo. Che la partecipazione politica abbia caratteristiche tali da renderla inquadrabile innanzitutto nell’alveo dell’azione politica dei partiti ciò non impedisce che la stessa, in un sistema democratico, possa trovare altri canali di espressione. Certamente il voto individuale è una condotta riconducibile alla partecipazione politica in senso ampio, anzi – in un certo senso – esso è identificabile come la leva essenziale a partire dalla quale il singolo esprime il proprio orientamento politico nella costruzione della struttura rappresentativa. Esso – come del resto l’iscrizione ad un partito politico – costituisce non solo un diritto ma l’assunzione di una responsabilità nel contribuire alla definizione della rappresentanza. Insieme a molte altre modalità che possono essere ricondotte alla partecipazione politica, il voto è la principale espressione della sovranità popolare che attraverso di esso si canalizza nella rappresentanza oppure, in casi come

³⁷ A. MAZZOLA, *L’effettività del suffragio tra astensionismo e nuove modalità di espressione alla luce dei principi costituzionali*, in *Consulta online*, n. 3/2023; G. DELLEDONNE, L. GORI, G. MARTINICO, *Il peso dell’assente. Il fenomeno dell’astensionismo elettorale in Italia*, Milano, 2024.

il referendum, che si esprime in maniera diretta su questioni di comune interesse. L'astensione, pertanto, fatica ad essere riconducibile anch'essa – sia pure in negativo – ad una qualche forma di partecipazione, anche se in teoria essa se adeguatamente motivata può assumere valenza di atto politico; così come la quantificazione delle schede bianche può essere usata in maniera manipolatoria come espressione di un consenso generale verso le istituzioni democratiche ancorché malate.

Al contrario essa rimanda ad una condizione di resa democratica da parte dei cittadini e di un loro sostanziale disinteresse e/o senso di sfiducia verso il modello rappresentativo. Tuttavia, oltre a riflettere una esperienza di fuga dalla democrazia, essa può anche essere intesa – a determinate condizioni – come un fenomeno eterodiretto e governato dall'alto. Disincentivare il voto – del resto – è spesso una strategia in determinate circostanze – come, ad esempio, nel caso del referendum abrogativo, sui cui avremo modo di sviluppare in coda qualche riflessione – per impedire il corretto funzionamento dell'iter decisionale che necessita di un *quorum* strutturale per potersi compiere. In casi di questo genere, la non partecipazione, sia pure come conseguenza di una operazione di distoglimento dall'esercitare il diritto di voto attuata da movimenti o forze politiche per impedire una determinata decisione, implica in ogni caso una avvertenza negli elettori che attraverso la mancanza di partecipazione indirettamente si contribuisce a raggiungere un certo risultato, che nella sostanza corrisponde alla conservazione dello *status quo*. Dunque, anche l'astensione – da questo punto di vista – può assumere un ruolo attivo – pur producendosi attraverso una condotta omissiva – nel senso di impedire il cambiamento, che pure dal suo canto potrebbe essere indicativo di una certa visione politica di tipo conservativo. In linea generale, però, – e nonostante non possa escludersi l'ipotesi da ultima considerata – si può realisticamente inquadrare l'astensionismo come una deriva degenerativa del sistema democratico che, evidentemente, non ha più una vitalità tale da affidare nei suoi strumenti e nella regola dell'alternanza.

7. L'astensionismo come forma di populismo e di superamento dei limiti costituzionali all'esercizio del potere politico

L'astensione pone una questione di ordine teorico piuttosto complessa che riguarda il rispetto o meno dei confini del perimetro costi-

tuzionale. Come anticipato a proposito del voto come dovere civico, valga di nuovo riconsiderare le ragioni dei Padri costituenti che nella formula di cui all'art. 48 Cost. tentarono una soluzione che tenesse insieme più esigenze, *in primis* quella di tutelare adeguatamente anche e soprattutto a livello politico la libertà di manifestazione del pensiero³⁸. Essa come è noto assume diverse connotazioni, tra cui quella di potersi rivelare in positivo o anche in negativo, non essendoci alcun vincolo a dover sempre e comunque esternalizzare le proprie posizioni o comunque le proprie idee. In altre parole, la libertà – in generale – si esercita anche attraverso la non esternalizzazione, il silenzio, la non azione. Sulla base di tale visione di fondo in Assemblea costituente prevalse la dimensione della libertà anche rispetto al voto nonostante la questione coinvolgesse anche un altro fondamentale caposaldo dell'ordine politico che si andava a costituire e cioè la rappresentanza, o meglio, una certa visione della rappresentanza fondata sul suffragio universale diretto.

Come tutte le soluzioni di compromesso, essa in qualche misura penalizzò quest'ultima istanza ad evidente vantaggio della libertà di manifestazione del pensiero, anche sulla base del convincimento che una società in una democrazia appena costituita difficilmente avrebbe fatto a meno di esercitare un diritto così importante. Ma come spesso avviene, se certe soluzioni sia pur compromissorie appaiono in una determinata fase storica le migliori possibili perché le circostanze di contesto non alimentano squilibri o usi impropri delle stesse, con il mutare delle situazioni le stesse possono rivelare le loro fragilità intrinseche a detrimento della tenuta del sistema nel suo complesso. In altre parole, ciò che fino ad un certo punto della storia repubblicana ha rappresentato un tassello dell'impianto democratico difficile da essere scardinato e che, dunque, ben poteva risultare ancora una libera scelta da parte dei cittadini il suo esercizio, il mutare delle circostanze ha capovolto i termini della questione. Qui non è più tanto il tema della libertà a rilevare quanto piuttosto quello della necessità che il modello rappresentativo non si affievolisca al punto da ridursi ad un mero simulacro tenuto in vita da una artificiosa e inconsistente liturgia elettorale, nella quale

³⁸ Sul tema si veda almeno C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, 1958; M. MANETTI, *La libertà di manifestazione del pensiero*, in R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, Vol. II, Torino, 2006, pp. 767 ss.; A. PACE, M. MANETTI, *Articolo 21*, in G. BRANCA (a cura di) *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 2006.

basta che voti una manciata di elettori per far riprodurre il modello, a nulla valendo il tema della partecipazione politica. Essa, infatti, può avere senso solo se si assesta su vasta scala, non potendosi ridurre ad una semplice e numericamente inconsistente finzione elettorale.

In linea teorica, dunque, l'astensione può essere un risultato cui si addiuvano attraverso forme manipolatorie di condizionamento degli elettori, ed inoltre la stessa può essere strumentalizzata sia per impedire che il voto compia il processo funzionale cui è preposto, sia – nei casi limite – per impedire che si venga a costituire la struttura politica democratica. Tale ultima ipotesi è quella di maggiore gravità costituzionale in quanto volta a disattivare il meccanismo rappresentativo alla sua origine. In questo senso, dunque, l'astensione potrebbe anche essere intesa come il superamento dei limiti posti dall'ordine costituito nell'esercizio dei poteri, in quanto potenzialmente idonea a sovvertirne la distribuzione ed il corretto esercizio. Se infatti essa fosse – per assurdo – portata alle estreme conseguenze, impedirebbe non solo la costituzione del potere rappresentativo ma anche – sia pure indirettamente – degli altri poteri. Il voto infatti costituisce l'elemento cardine su cui poggia l'intera struttura costituzionale che si definisce nel rispetto della separazione dei poteri e attraverso il mantenimento di un equilibrio indispensabile tra gli organi nella prospettiva del limite a qualsiasi forma di eccesso e di concentrazione. Venuto meno il tassello della rappresentanza, l'ordine costituito viene completamente annullato a vantaggio di altre forme di esercizio del potere che non hanno nulla a che vedere con il principio democratico. Si tratta naturalmente di una ipotesi limite, che probabilmente anche le forze più sovversive non avrebbero interesse a realizzare. Piuttosto, esse sembrano tendere alla conservazione sia pure solo formale del meccanismo dell'investitura attraverso il voto, perché tale soluzione fornisce loro quella mera legittimazione di facciata idonea a renderle comunque titolari del potere decisionale³⁹. In altre parole, il voto deve comunque essere esercitato sia pure quel poco quanto basta ad attivare un processo costitutivo dell'organizzazione costituzionale, sia pure svuotato di fatto da quella spinta necessaria a dare concretezza alla sovranità popolare che solo i grandi numeri possono davvero garantire. Non basta, cioè, una esigua manciata di elettori a poter essere considerata fonte legittimante del-

³⁹ F. BILANCIA, *Dal governo democratico-rappresentativo al governo a mera legittimazione popolare (brevi riflessioni sui mutamenti di regime)*, cit., p. 1816.

la struttura rappresentativa, a meno che non si acceda ipocritamente ad una visione puramente formale delle elezioni. Né sembra potersi obiettare che la salute democratica di un ordine politico si misuri soprattutto dal livello di partecipazione effettiva dei cittadini alla politica nazionale; per questa ragione è di fondamentale importanza combattere i fenomeni di astensionismo, indotto da un populismo passivo, ovvero da ignoranti attivi per produrre ignoranti passivi.

In sintesi, l'astensione può risultare uno strumento di sovvertimento dell'ordine costituito se ben adoperata da soggettività politiche che intendono, di fatto, riconfigurarla in una prospettiva antidemocratica. Mantenere alto il livello di astensione consente infatti alla partecipazione politica dei cittadini di diminuire, ma tale tendenza in negativo non deve mai toccare il punto limite di annullare il processo costitutivo della rappresentanza. Essa, in altre parole, va formalmente salvaguardata anche se in sostanza non proietta più all'interno delle istituzioni quella spinta propulsiva che deriva da una sovranità popolare effettiva.

Inoltre, va considerato che sono soprattutto i processi taciti di trasformazione di un ordine politico ad essere più insidiosi; essi infatti si dispongono, nel rispetto apparente delle procedure, a sabotare dall'interno i meccanismi di garanzia dei sistemi liberal democratici. Volendo usare una metafora, essi si adoperano a realizzare terapie di mantenimento per la sopravvivenza formale della struttura organizzativa statale, privando però la stessa e i relativi processi decisionali dei significati più precipi del modello democratico⁴⁰.

Se un tale scenario – sia pure estremizzato – può avere senso, è evidente come esso si collochi nel più ampio spettro del populismo, che nelle sue manifestazioni limite si dispone in termini di totale rinnegazione del sistema democratico e di evocazione del popolo come unico soggetto legittimato alla decisione. Il popolo, dunque, deve sopravvivere così come devono sopravvivere i simulacri della rappresentanza – e dunque il voto – affinché, attraverso i populismi, possano più agevolmente farsi strada forme plebiscitarie di legittimazione del potere sempre più accentrato e sempre più sganciato da quelle garanzie

⁴⁰ C. MORTATI, *Costituzione* (Dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana), in *Enc. dir.*, XI, Milano, 1962, pp. 186 ss.; C. MORTATI, *Concetto, limiti, procedimento della revisione costituzionale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, pp. 42 ss.; G. MOTZO, *Disposizioni di revisione materiale e provvedimenti di «rottura» della Costituzione*, in *Rass. di dir. pubbl.*, 1964, pp. 355 ss.; S. M. CICONETTI, *La revisione della Costituzione*, Padova, 1972.

su cui sono state costruite le democrazie liberali a partire dal secondo dopoguerra.

In questa prospettiva che non guarda ad un futuro lontano ma che, anzi, riflette una realtà molto vicina, è auspicabile riflettere sui rischi che la società e le sue regole di convivenza corrono se si dovessero dismettere – con il non esercizio – quegli strumenti essenziali che la storia, le rivoluzioni, le lotte per la rivendicazione dei diritti hanno nel corso del tempo consolidato. Si tratta di un patrimonio che non va dismesso; non esercitare un diritto che con grande fatica la società ha conquistato nella sua pienezza equivale infatti a rinnegare sé stessa e a cedere alla rassegnazione; condizione quest’ultima su cui a sua volta influisce una privatizzazione dei bisogni e delle esigenze sociali nella convinzione che le soluzioni alle condizioni materiali di disagio vadano trovate piuttosto che nel pubblico nel privato e con strumenti di natura privatistica.

8. Le potenziali derive populiste del referendum

Istituto da sempre molto discusso in dottrina, il referendum⁴¹ potrebbe a determinate condizioni rivelarsi strumentale ad azioni manipolative da parte di forze politiche di inclinazione populista. Esso – come è noto – rappresenta il principale strumento di decisione diretta da parte dei cittadini su questioni di comune interesse contemplato, in varie declinazioni, nelle principali costituzioni liberal democratiche del secondo dopoguerra, per valorizzare quanto più possibile il principio della sovranità popolare e il popolo quale suo legittimo titolare. Tra le molteplici questioni che, in ogni caso, l’istituto ha sollecitato negli studi ad esso dedicati, emerge costantemente quella relativa alla eterodeterminazione da parte di soggetti “altri” dal popolo dei quesiti referendari, che avrebbe come effetto quello di attutire in maniera considerevole la portata della decisione popolare e, dunque, in generale il peso della partecipazione politica dei cittadini ed il loro protagonismo nel processo decisionale. Considerate, infatti, le dimensioni e la complessità organizzativa dell’istituto, è evidente che nella sua fase propulsiva la regia è di esclusiva competenza di soggettività determinate (i

⁴¹ Diffusamente, M. LUCIANI, *Il referendum abrogativo*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 2005.

comitati, le regioni, le minoranze, etc.) che svolgono un ruolo decisivo nell'impostazione della campagna referendaria, dell'elaborazione dei quesiti e delle modalità di comunicazione. Gli elettori, se pur in alcune ipotesi soggetti formali dell'iniziativa, realizzano in questa fase un'azione di mera ratifica attraverso le firme che devono legittimare quanto, in realtà, già preconstituito dai comitati promotori⁴². Essi, in altre parole, non ricoprono alcun ruolo nella fase di elaborazione del quesito e più in generale dell'iniziativa che, dunque, risulta assolutamente carente sul piano della partecipazione, essendo essa sostanzialmente il prodotto di un gruppo ristretto di soggetti sulla base delle finalità che intendono perseguire e nei termini che essi ritengono utili. Che dunque il referendum sia potenzialmente uno strumento che può essere adoperato per finalità politiche specifiche e che gli elettori possano essere in qualche misura condizionati da un certo tipo di sollecitazione comunicativa da parte di coloro che si fanno carico dell'iniziativa, credo sia una ipotesi piuttosto realistica. Del resto, che in generale i meccanismi di attivazione del consenso popolare, come i plebisciti, siano stati spesso utilizzati per legittimare formalmente azioni, anche quelle assolutamente eversive, di mutamento dell'ordine costituito, è la storia a rammentarcelo. Nel caso del referendum, naturalmente, il discorso è in parte diverso, in quanto i sistemi costituzionali democratici hanno predisposto procedure di controllo e di garanzia molto efficaci che dovrebbero impedire tendenzialmente che l'istituto possa essere attivato in modo indiscriminato e per finalità improprie.

Esso, tuttavia, può risultare uno strumento manipolatorio da diversi punti di vista. Innanzitutto, del referendum potrebbero servirsi forze politiche antisistema, anche di matrice populista, per disconoscere la legittimazione degli organi rappresentativi e i loro atti (attraverso l'abrogazione delle leggi, ad esempio), enfatizzando il principio della sovranità popolare, contemplandolo solo ed esclusivamente nelle sue forme di esercizio dirette. Il referendum, in altre parole, potrebbe potenzialmente prestarsi ad essere identificato come l'unica legittima espressione della sovranità popolare da parte di forze politiche che si affermano attraverso un impianto ideologico di contrasto alla rappresentanza. Naturalmente si tratta di un'ipotesi che si collocherebbe co-

⁴² Sui conflitti nel rapporto fra rappresentanza e diretta espressione della volontà popolare si veda. P. CARNEVALE, *I rischi dell'utopia della c.d. democrazia diretta*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, n. 1/2020.

munque in una più ampia azione di posizionamento dei movimenti populistici sulla scena politica attraverso anche altre iniziative e forme di comunicazione finalizzate al riconoscimento e al sostegno dei cittadini, in contrapposizione alle forze politiche presenti negli organi di rappresentanza.

Da un'altra prospettiva, un altro tipo di approccio manipolatorio potrebbe riscontrarsi in tutte quelle operazioni comunicative finalizzate a distogliere gli elettori dal voto referendario. In tal senso, è come se il referendum venisse proditoriamente identificato come un modello decisionario irrilevante, in quanto collocandosi comunque nel contesto di una struttura istituzionale rappresentativa, esso, di fatto, avesse un rilievo marginale. In effetti, che la volontà referendaria venga talvolta disattesa dal legislatore è una questione teorica di particolare rilievo per il diritto costituzionale. Come è noto, sul punto, è intervenuta anche la Corte costituzionale (sent. n. 119 del 2012)⁴³ nel tentativo di conciliare, da un lato, il rispetto degli esiti referendari e la volontà dei cittadini, e, dell'altro, la discrezionalità del formante politico nell'assumere decisioni, comprese quelle che si possano porre in controtendenza con quegli esiti, disconoscendone di fatto il vincolo costituzionale (referendum acqua pubblica). La non attuazione referendaria non può che portare a conseguenti forme di astensionismo, ovvero a non confidare in principi e regole ancorché di rilievo costituzionale, nonostante chi lo ha attivato come strumento di conflitto avesse piena fiducia nelle istituzioni democratiche (Comitato referendum acqua pubblica).

L'equilibrio tra titolarità ed esercizio della sovranità popolare è, dunque, una condizione difficile da rendere stabile; esso è infatti caratterizzato da frequenti assestamenti tra le istanze degli elettori e le risposte che la rappresentanza fornisce loro che possono agevolare l'apertura di varchi a forze eversive dell'ordine costituito. Da questa prospettiva, si può dunque identificare il referendum come uno strumento concepito per il popolo ma non governato dal popolo; nel senso che lo stesso può essere utilizzato con scopi manipolatori da parte di forze politiche che potrebbero agire sui cittadini, incoraggiandoli o distogliendoli dal voto, per propria affermazione identitaria e consolidamento della legittimazione attraverso forme plebiscitarie di consenso.

⁴³ Sull'argomento M. RUOTOLO, *Non "ce la chiede l'Europa" e non "la vogliono i cittadini"*. *Brevi note sulla privatizzazione dei servizi pubblici locali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2012.

Se, dunque, già in condizioni di normalità il referendum può essere inquadrato come uno strumento che, dal punto di vista della decisione, presenta dei limiti – trattandosi di un meccanismo che rende partecipe gli elettori a valle, e che, a monte, si attiva per iniziativa di soggettività determinate che, nella sostanza, ne configurano gli obiettivi – a maggior ragione, in fasi problematiche del sistema politico partitico e di sfiducia dei cittadini nelle istituzioni rappresentative, esso potenzialmente può rivelarsi – se utilizzato in un certo modo – uno strumento per agevolare forze politiche ideologicamente in contrapposizione con l'ordine politico costituito e i principi ispiratori che lo sorreggono.

Vi è poi un'altra questione che va evidenziata ed è quella che riguarda i termini della relazione tra referendum e rappresentanza⁴⁴. Prendendo spunto da vicende correnti, come è noto è stata recentemente approvata la riforma del regionalismo differenziato. Tema molto discusso e divisivo, esso ha prodotto un dibattito politico e dottrinario molto intenso, dal quale sono sostanzialmente emerse – oltre naturalmente alle posizioni di sostegno – serie preoccupazioni per il rischio che con esso si possano acuire irrimediabilmente le diseguaglianze territoriali e più in generale le asimmetrie in termini di legittimo godimento dei diritti fondamentali da parte di tutti i cittadini. Senza entrare nel merito della riforma – che con molta evidenza sembra presentare cospicui profili di incostituzionalità – quel che rileva ai fini della presente riflessione è che tra gli strumenti di contrasto ad essa sia stato immediatamente invocato il referendum abrogativo. Almeno due appaiono i rilievi di ordine teorico che tale ipotesi sollecita; la prima è che il referendum in questo caso non agirebbe naturalmente sulla legge di revisione essendo tale tipologia di atto sottratta al referendum abrogativo ma sulla legge attuativa (Legge n. 86 del 2024, Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione). Che il referendum abrogativo possa di fatto sanare (quanto meno pro-futuro) ipotesi di illegittima costituzionale è un dato piuttosto evidente. Esso, infatti, si colloca tra quegli strumenti predisposti dalla Costituzione per elimi-

⁴⁴ M. VOLPI, *Referendum e iniziativa popolare. Quale riforma?* in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2016, parte I; N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Torino, 1984, ediz. 1995, pp. 42 ss.; A. BALDASSARRE, *Referendum e legislazione*, in M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *Referendum*, Roma-Bari, 1992, pp. 32 ss.; M. VOLPI, *Una «storia infinita»: l'influenza dei referendum abrogativi sul sistema politico-istituzionale*, in *Pol. del dir.*, 1992, pp. 233 ss.

nare, in una prospettiva integrata, i profili di incostituzionalità anche a prescindere da un controllo diretto da parte della Corte costituzionale. Nel caso di specie, le preoccupazioni sollevate dall'approvazione della riforma hanno immediatamente attivato un discorso piuttosto articolato sugli eventuali rimedi da azionare, oltre naturalmente il controllo di costituzionalità, tra cui appunto il referendum. Senza addentrarsi oltre nel merito dei contenuti della riforma che – valga ribadirlo – non appaiono affatto rassicuranti per la tenuta dell'unità del paese e il rispetto del principio di eguaglianza, quello su cui preme tuttavia riflettere è l'opportunità, in una fase di profonda crisi dell'organo rappresentativo, di azionare uno strumento come il referendum in palese contrapposizione ad esso. Attraverso l'iniziativa referendaria, in altre parole, è come se si volesse immediatamente disconoscere l'operato del Parlamento, che comunque – al di là della maggioranza politica, cui si può essere più o meno adesivi – è l'organo democraticamente eletto. Con ciò naturalmente non si vuole disconoscere l'importanza del referendum quale contraltare di decisioni assunte dalla rappresentanza politica e dunque quale strumento volto ad abrogare leggi che non riflettono più le esigenze di una società che si è trasformata. Ma è appunto sulla finalità abrogativa e non di annullamento che va fatta una riflessione al fine di ricondurre l'istituto referendario nel suo alveo naturale che è quello di strumento (oltre la legge) per garantire il ricambio dell'ordinamento giuridico e dunque la successione delle leggi nel tempo come fisiologica condizione dell'avvicendamento delle norme giuridiche. In questo caso, è invece evidente l'intento di "adattare" lo strumento referendario per disinnescare gli effetti di una riforma costituzionale fatta, evidentemente, in violazione della legalità costituzionale, caricando però l'istituto e gli elettori di un compito che probabilmente andrebbe rimesso a strumenti più orientati al controllo di costituzionalità, che è poi il vero obiettivo dell'iniziativa. Ciò eviterebbe anche di contrapporre inevitabilmente i cittadini al Parlamento e di attribuire al risultato referendario un significato politico sull'indice di gradimento verso il governo in carica.

9. Rilievi conclusivi tra crisi della rappresentanza e crisi del rappresentato

Se la rappresentanza riflette, in un certo senso, la società da cui

promana, al medesimo rilievo non sembra potersi sottrarre la questione della sua crisi. Detto in altri termini, se la rappresentanza è in crisi probabilmente lo sono anche i rappresentati e, di conseguenza ed in prospettiva, se l'una è dipendente dall'altra la soluzione dell'una dipende anche dalla soluzione dell'altra⁴⁵.

Il discorso fin qui sviluppato, proponendo una possibile correlazione tra astensionismo e populismo, si colloca – come più volte sottolineato – nel più vasto alveo della crisi del sistema rappresentativo. Concentrare tuttavia la riflessione solo ed esclusivamente sulle inadeguatezze della rappresentanza significherebbe aderire ad un approccio parziale del problema che non terrebbe conto dell'altro termine della relazione, ovvero il rappresentato e il suo piano di responsabilità. In una prospettiva bidirezionale, infatti, il sistema si compone di due termini – il rappresentante ed il rappresentato – che hanno tuttavia la medesima matrice d'origine. L'uno è, inevitabilmente, il riflesso dell'altro, e viceversa. Da questa condizione di immedesimazione non credo si possa prescindere se del fenomeno della crisi si voglia tentare di offrire una visione realistica e soprattutto si voglia provare ad elaborare qualche forma di cura, laddove la malattia della rappresentanza si rivela, in sostanza, quella della società. In una forma di contaminazione, dunque, è forse un limite metodologico proporre forme di intervento su una sola delle parti in causa; tale approccio, infatti, è limitato e non del tutto idoneo ad arginare il contagio che si trasmette inesorabilmente dall'una all'altra. Perché la rappresentanza “guarisca” e risolva le proprie deficienze e inadeguatezze, è innanzitutto la società nel suo complesso che deve disporsi verso un suo sostanziale rinnovamento. Soltanto in questa direzione, il modello rappresentativo e la rappresentanza potranno di nuovo essere in grado di ottemperare adeguatamente alle istanze della società; soltanto, in altre parole, se si attiva nella società un cambiamento in termini di valori, la rappresentanza potrà migliorare ripristinando quel legame di fiducia con i cittadini nell'interesse generale.

In queste note in coda, naturalmente ci si limita a mettere a fuoco il fenomeno della crisi nelle sue due diverse componenti, non potendo

⁴⁵ M. LUCIANI, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in N. ZANON, F. BIONDI (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Atti del Convegno Milano, 16-17 marzo 2000, Milano, 2001, p. 112.

estendere il discorso alle cause e ai possibili rimedi per un suo superamento, tanti e tali sono i fattori che hanno determinato e determinano questo stato di cose. Tuttavia, per quel che è risultato di particolare interesse sul piano argomentativo, a proposito dei populismi e della loro attitudine a porsi in contrasto con le istituzioni rappresentative e dunque a contribuire alla loro crisi, rileva in questa sede soprattutto il tema del conflitto, portato alle sue estreme conseguenze, anche attraverso il linguaggio dell'odio, della violenza, della contrapposizione esasperata, che rivelando una condizione sociale e culturale di profonda involuzione non può non avere effetti deleteri, in ultima analisi, sui diritti e le libertà fondamentali, abbassandone il grado di effettività e di tutela e facendo regredire le faticose conquiste del costituzionalismo e della democrazia.

Il rilievo potrebbe essere avvalorato da vari esempi, tra cui può essere ricordata la recentissima vicenda che ha riguardato il candidato Trump alla presidenza degli Stati Uniti. Come è noto, durante un comizio, egli è stato vittima di una aggressione armata che gli ha provocato un lieve ferimento ma che avrebbe potuto avere ben altro epilogo. Senza entrare nel dettaglio dell'accaduto, che ha suscitato l'immediata riprovazione contro l'uso della violenza da parte di tutte le sedi istituzionali e, in generale, dell'opinione pubblica, l'episodio offre tuttavia interessanti spunti di riflessione. Tra questi, almeno due gli elementi che appaiono pertinenti ai fini del presente discorso; il primo riguarda la manipolazione di eventi, sia pure estremi, ai fini del consenso nell'ambito di una competizione elettorale democratica; il secondo, la capacità degli stessi di impattare molto più di altri sull'opinione pubblica. Che un atto di violenza, verso chiunque perpetrato, non possa che provocare una unanime disapprovazione e condanna, è un dato incontrovertibile in un sistema liberal democratico, fondato sulla dignità della persona, sui diritti e le libertà fondamentali. Che lo stesso possa essere, in qualche modo, utilizzato per consolidare il proprio consenso è una questione discutibile, da molti punti di vista, ma da mettere in conto. Ciò che invece è più difficile da sviluppare è il discorso sulle ragioni che rendono il messaggio della violenza così efficace al punto da "risanare" la reputazione di un candidato solo perché vittima, azzerando la complessiva condotta pregressa e ponendo nuove basi per un suo rilancio elettorale. Se ciò avviene, è probabile che si tratti di una società – per la sua grande maggioranza – particolarmente sensibile a questo tipo di sollecitazioni, e che, più in generale, si identifica nella dicotomia

amico-nemico, reagendo molto più attivamente se proiettata in una dimensione di conflitto piuttosto che in una di mediazione e confronto.

Lo stato diffuso di conflittualità si riverbera naturalmente anche sul versante della rappresentanza. Provare a dare qualche risposta per comprendere le ragioni che rendono le società così altamente conflittuali, non può essere affrontata in questa sede, se non in termini di estrema semplificazione. Certamente il nucleo originario di tale condizione va ricercato nello stato diffuso di bisogno e nelle profonde diseguaglianze che abitano le società contemporanee e che esasperano i toni del confronto spesso provocando reazioni incompatibili con le regole essenziali di convivenza civile. In arene politiche dove la competizione si spinge sempre più oltre i principi democratici, il linguaggio della violenza e dell'odio attiva reazioni sociali nella prospettiva inevitabile del conflitto. Il tema della violenza e dell'odio, in altre parole, sembra essere tra quelli maggiormente in grado di agire su coscienze sopite e di rianimarle, scatenando reazioni che esulano dagli obiettivi di effettivo benessere e di virtuoso progresso sociale. Una società così sensibile a questo tipo di stimoli è evidentemente una società che vive una condizione di difficoltà e di malattia che, di conseguenza, si riflette sul modello rappresentativo, orientando i rappresentati verso scelte di investitura in cui a prevalere sono soprattutto sentimenti impattanti di disagio che vengono intercettati da figure carismatiche.

I rilievi molto sommariamente proposti – oltre a corroborare la tesi che accanto alla crisi della rappresentanza c'è quella dei rappresentati – inducono anche a chiedersi quanto spazio possano occupare i temi del conflitto estremo in un sistema politico democratico fondato su un certo tipo di valori – quali la dignità umana, la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali, la limitazione dei poteri e il sistema costituzionale di garanzie – senza che gli stessi pervadano l'intero sistema⁴⁶.

L'idea che esista sempre un nemico da combattere genera sospetto, tendenze al rifiuto verso qualsiasi forma di diversità, timore di poter essere depredati e sopraffatti, alimentando chiusure ed esclusioni che sfociano poi in nazionalismi esasperati e populismi assortiti, svalutan-

⁴⁶ In tema, si veda P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014; M. D'AMICO, *Linguaggio discriminatorio e garanzie costituzionali*, in *Rivista AIC*, n. 1/2023; R. LANGTON, *L'autorità del linguaggio d'odio*, in C. BIANCHI, L. CAPONETO (a cura di), *Linguaggio d'odio e autorità*, Milano-Udine, 2020, p. 24; A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *Diritto pen. contemporaneo*, 2013.

do visioni federative, di unità e convergenza, per il perseguimento del bene comune.

Il rispetto delle regole di convivenza che i processi costituenti democratici hanno prodotto resta un baluardo essenziale per la conservazione di quell'ordine politico, a partire dai sistemi di investitura popolare che determinano la costruzione del modello rappresentativo. Più in generale qualsiasi forma di contrapposizione portata alle estreme conseguenze che si determina sulla dicotomia amico – nemico rischia di compromettere gli equilibri sociali e politici che con quelle regole si sono voluti garantire. Tra queste, la contrapposizione alla rappresentanza o la contrapposizione *tout court* come modalità prevalente per “esistere” politicamente identifica una postura assolutamente contraria all'impianto costituzionale di matrice liberal democratica fondato su una premessa di mediazione e compromesso tra istanze politiche ideologicamente differenti. La diversità nell'unità si conferma, pertanto, la formula più ambiziosa ma anche quella più carica di potenzialità di pacificazione su cui una società dovrebbe fondare il proprio sviluppo evolutivo. Si tratta naturalmente di un percorso molto più difficile che richiede grande determinazione e fiducia nella condizione umana ma che, solo, può arginare quelle forme di annullamento delle soggettività individuali e collettive attive attraverso derive di rinuncia e rassegnazione che fenomeni come quelli descritti tendono sostanzialmente a produrre.

Infine, nella crisi della rappresentanza e del rappresentato e nella elevata compromissione del circuito rappresentativo che ne deriva, ricopre un ruolo altrettanto significativo il sistema elettorale. A partire da una distinzione di massima che individua nel maggioritario e nel proporzionale i due principali modelli di trasformazione dei voti in seggi, il panorama istituzionale – non solo quello italiano – offre una varietà di soluzioni che riflettono un grado tale di tecnicismo delle formule elettorali da renderle sempre meno accessibili, razionalmente, all'elettore che – di solito – si adegua a tali meccanismi di espressione del voto smarrendone però la reale portata sul piano dei risultati effettivi che essi possono produrre. In altre parole, l'astrattismo elettorale ha condotto all'elaborazione di modelli molto complicati che sfuggono alla comprensione dell'elettore che vota ma non governa di fatto il voto, che si è sempre più trasformato in un *output* poco corrispondente con il piano reale dei consensi.

Senza andare oltre queste considerazioni di carattere generale sulle

sofisticazioni del voto, quel che tuttavia va rilevato è che la scelta tra maggioritario e proporzionale può rappresentare nel discorso populista un elemento decisivo in quanto il senso di lontananza delle istituzioni rappresentative dalle effettive esigenze dei cittadini sembra acuirsi in quei contesti elettorali caratterizzati dalla prevalenza dei modelli maggioritari. Come è noto, le due schematizzazioni richiamate hanno, ciascuna, punti di forza e di debolezza, dalla stabilità dei governi che sarebbe più garantita dal maggioritario, ad una più estesa rappresentatività che sarebbe invece prerogativa del proporzionale. In generale va osservato che i modelli elettorali non sono mai “puri” ma tendono a identificarsi in formule miste per tentare di contemperare vantaggi e svantaggi dell’uno e dell’altro. Naturalmente tale assunto non impedisce al modello di assumere caratteristiche precipue con prevalenza dell’impostazione maggioritaria o di quella proporzionale. Come si diceva, nel contesto populista e di quelle forze politiche che agiscono sfruttando il senso di marginalizzazione di importanti segmenti della società e, più in generale, del disagio e del conflitto, i sistemi maggioritari – se non adeguatamente calibrati – possono risultare più inclini ad esacerbare quel senso di sfiducia nelle istituzioni rappresentative, producendo l’esclusione di molti interessi sociali che non hanno avuto la forza di immettersi nel solco della rappresentanza attraverso le elezioni anche a causa di un sistema elettorale tendenzialmente escludente. Né può valere particolarmente il discorso relativo al divieto di mandato imperativo che renderebbe i rappresentanti una volta eletti espressione della nazione nel suo complesso. I sistemi maggioritari, inoltre, si caratterizzano per la presenza – a volte – di misure di razionalizzazione molto discutibili come, ad esempio, i meccanismi di attribuzione del premio. Non è un caso, a riguardo, che sulla legge elettorale italiana n. 270 del 2005, sia intervenuta la Corte costituzionale, con la storica sentenza n. 1 del 2014, con la quale – tra l’altro – è stata dichiarata l’incostituzionalità della norma in quanto non prevedeva una soglia minima di voti per l’attribuzione del premio di maggioranza⁴⁷. Senza addentrarci oltre in una vicenda molto complessa che ha visto per la prima volta la Corte costituzionale italiana giudicare della costituzio-

⁴⁷ La letteratura a riguardo è molto vasta; si rinvia, in ogni caso, a scopo di sintesi, a G. ZAGREBELSKY, *La sentenza n. 1 del 2014 e i suoi commentatori*, in *Giur. cost.*, n. 3/2014, pp. 2960 ss.; ed inoltre ad AA.VV., *Dibattito sulla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 dichiarativa dell’incostituzionalità di talune disposizioni della L. n. 270 del 2005*, in *Giur. cost.*, 2014.

nalità di una legge elettorale, che è la legge politica per eccellenza – tra l’altro attraverso una modalità di ricorso “discutibile” in quanto sostanzialmente diretto⁴⁸ – quel che preme in questa sede sottolineare è che, pur non essendoci nella nostra Costituzione dei parametri espliciti sul sistema elettorale, avendo i Padri costituenti rimesso tale scelta al legislatore ordinario, sembra tuttavia emergere dall’impianto costituzionale, inteso nel suo complesso, una visione certamente più orientata verso il proporzionale. Certamente si tratta di un dato che va riferito al particolare periodo storico in cui la Costituzione fu elaborata e alla specifica matrice compromissoria che orientò tutte le forze politiche dell’epoca nella definizione di un nuovo ordine politico che segnasse una netta discontinuità con il passato. Che il discorso poi sui sistemi elettorali sia stato con il tempo riproposto in termini più strettamente connessi al mutare del sistema politico e partitico ciò ci offre la misura di una visione originaria (più protesa verso il proporzionale) in ogni caso incline a adattarsi ai mutamenti e alle esigenze del sistema politico partitico.

Che ci possa essere un sistema elettorale perfetto e infallibile che coniughi al contempo esigenze di stabilità dei governi e di rappresentatività piena della società, risulta un obiettivo piuttosto utopistico. Nella migliore delle ipotesi, esistono sistemi più stabilizzati che sono tali in quanto il contesto politico partitico è più stabile, ma nella maggior parte dei casi i mutamenti dei sistemi politici e delle forze in campo rende instabili i sistemi elettorali che, di conseguenza, sono sottoposti a modifiche o vere e proprie trasformazioni a seconda degli interessi in campo. Tanto premesso, il discorso sulle leggi elettorali in epoca di populismi riacquista centralità, in quanto esso non si polarizza più tra maggioritario e proporzionale sulla base delle tradizionali argomentazioni che hanno caratterizzato il discorso in passato, quanto piuttosto sulla scelta che può essere più ragionevole per le forze politiche di sistema, siano esse di destra che di sinistra, per arginare i populismi, sia di destra che di sinistra, che si pongono in aperta conflittualità con le

⁴⁸ «Oltre che per la risoluzione dei problemi di merito, la pronuncia processuale circa l’ammissibilità delle censure ha un rilievo non inferiore, che trascende il caso di specie e si proietta nel futuro modificando il sistema vigente finora per la garanzia dei diritti costituzionali, se la si intende, come pare debba intendersi, come la “creazione” da parte della Corte di una nuova e aggiuntiva modalità di accesso al giudizio di legittimità costituzionale», così A. ANZON DEMMIG, *Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento “creativo” della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, n. 1/2014, pp. 34 ss.

istituzioni rappresentative. In altre parole, in un'epoca di populismi, probabilmente la strada da percorrere sul versante elettorale è quella di cercare di rafforzare le misure proporzionali per evitare di acuire ancora di più quel senso di estraneità dalla rappresentanza di ampie componenti sociali e, cercare, di evitare in questo modo di esasperare quel sentimento di solitudine che ormai abita sempre più intensamente le società contemporanee.

* * *

ABSTRACT

ITA

Il testo sviluppa una riflessione su populismo e astensionismo in una prospettiva di causa effetto tra i due fenomeni, attraverso una struttura argomentativa basata su alcune categorie concettuali classiche del diritto costituzionale, quali quelle di popolo, sovranità, voto, democrazia diretta, partecipazione. L'astensionismo viene, pertanto, inquadrato come uno strumento "populista", attivabile potenzialmente per sabotare *ab origine* la formazione del sistema rappresentativo, facendo leva sullo stato di crisi della rappresentanza e della partecipazione politica e sul senso di sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, soprattutto quelle elettive, disincentivando l'esercizio del diritto di voto. In questa prospettiva, l'astensionismo si presta ad essere pertanto identificato come il prodotto di argomenti populistici e di comunicazione populista che amplificano la conflittualità e la marginalizzazione dei segmenti più deboli della società e agiscono nel tentativo di compromettere nelle sue fondamenta l'ordine politico democratico.

EN

The text develops a reflection on populism and abstentionism in a cause-effect perspective between the two phenomena, through an argumentative structure based on some classic conceptual categories of constitutional law, such as those of the people, sovereignty, voting, direct democracy, participation. Abstentionism is, therefore, framed as a 'populist' tool, potentially activated to sabotage *ab origine* the formation of the representative system, leveraging

on the state of crisis of representation and political participation and on the citizens' sense of distrust towards institutions, especially elective ones, disincanting the exercise of the right to vote. In this perspective, abstentionism therefore lends itself to being identified as the product of populist arguments and populist communication that amplify the conflict and marginalisation of the weaker segments of society and act in an attempt to undermine the democratic political order in its foundations.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)