

## Forme di governo e fattore politico. Conclusioni dal passato e introduzione al futuro (\*)

*di Salvatore Prisco*

Un'illustre storica del mondo politico greco classico cita in un suo saggio, per illustrarne il contesto ideale, il poeta Pindaro [*Pitica* II, del 475 circa]: «Un uomo dalla parola franca si fa valere ovunque; presso i tiranni, là dove regna la folla impetuosa, e nelle città rette dai saggi» e così prosegue, a commento dei versi:

«Pindaro distingue evidentemente fra tirannide, democrazia e aristocrazia, mettendo però in primo piano non il numero, ma gli aspetti morali; un elemento, questo, che sarà sempre presente nel pensiero politico greco, accanto al criterio dell'estensione della sovranità a cui spesso si sovrappone»<sup>1</sup>.

Il tema di quale sia il governo preferibile – se dell'uno, dei pochi, o dei molti – è in effetti un *τόπος* in quella filosofia politica, come attesta il noto dibattito erodoteo tra Dario, Megabizo e Otane, ciascuno rispettivamente sostenitore (nell'ordine) di una delle tre posizioni appena richiamate<sup>2</sup>, come pure è presente in tutti gli scrittori il tema del continuo rischio del progressivo trascorrere dell'una forma di regime nell'altra e dell'inesorabile corrompersi delle loro varianti “pure” in altre che ne rappresentano la faccia oscura, ossia la tirannide, l'oligarchia e l'oclocrazia o demagogia, nel ritmo dell'*ἀνακύκλωσις*.

Sarà (sulla base di ascendenze precedenti) Polibio, un intellettuale greco prigioniero di guerra, storico romanizzato e assorbito nell'*entourage* degli Scipioni, a tracciare la più compiuta teoria di questo modello ciclico a più fasi e a magnificare la grandezza di

---

(\*) Il testo rielabora la relazione svolta al Convegno *Legge elettorale e dinamiche della forma di governo* (Università di Napoli Federico II- Dipartimento di Giurisprudenza, 13 aprile 2018) e, riveduto ed ampliato, è destinato alla pubblicazione nel volume che raccoglie gli atti del convegno (Napoli, 2018). Desidero ringraziare Giovanna De Minico e Gennaro Ferraiuolo per l'invito a parteciparvi.

<sup>1</sup> C. BEARZOT, *Il problema costituzionale nel mondo greco*, in *Rivista SSEF*, 4/2005. Come osserva A. CALLEGARI, recensendo (in *ReF*, s. d.) M. FIORAVANTI, *La Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 1999: «La Costituzione degli antichi è un progetto di disciplinamento, sociale e politico, delle pretese di tutte le forze agenti, che ha continuamente bisogno di ricorrere all'immagine e alla pratica della virtù: dei monarchi, perché non divengano tiranni, delle aristocrazie, perché non si trasformino in oligarchie chiuse, del popolo, perché non presti ascolto alla voce dei demagoghi».

<sup>2</sup> *Ibidem*

Roma, costruitasi in poco tempo – nel secondo secolo avanti Cristo – come aurea regola del contemperamento fra spinte diverse.

Come egli scrive in un notissimo e molto chiosato passo del VI libro delle sue *Storie*: «Nessuno, nemmeno tra i Romani, avrebbe potuto dire con sicurezza se il sistema politico nel suo insieme fosse aristocratico, democratico o monarchico. Ed era naturale che la pensassero così. A considerare l'autorità dei consoli, infatti, esso sarebbe apparso senz'altro monarchico e regale; a considerare quella del senato, aristocratico; se invece si fosse considerata l'autorità del popolo, sarebbe sembrato chiaramente democratico»<sup>3</sup>.

È il tema della *μικτή πολιτεία*, che tanta fortuna ebbe nell'antichità classica, ma che ha fecondato tutto il pensiero politico occidentale, in cui è rimasta sotto traccia nell'idea – fiorita in un contesto diverso – della divisione dei poteri e dei *checks and balances*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> C. BEARZOT, *op. cit.*; L. POLVERINI, *Democrazia a Roma? La costituzione repubblicana secondo Polibio*, in *Popolo e potere nel mondo antico*. Atti del convegno internazionale di Cividale del Friuli, 23-25 settembre 2004, a cura di G. Urso, Pisa, ETS, 2005, 85 ss.

<sup>4</sup> Si vedano, ad esempio e ordinando gli scritti di seguito citati in relazione alla successione cronologica delle fasi di sviluppo storico della tematica, *Governo misto. Ricostruzione di un'idea*, a cura di D. Felice, Napoli, Liguori, 2011, che raccoglie – oltre alla *Premessa* del curatore, 1 s. – i saggi di G. CAMBIANO, *Il governo misto in Platone*, 3 ss.; S. VIDA, *La politia aristotelica e l'elogio della medietà*, 27 ss.; J. THORNTON, *Polibio e il governo misto*, 67 ss.; U. ROBERTO, *Aspetti della riflessione sul governo misto nel pensiero politico romano da Cicerone all'età di Giustiniano*, 119 ss.; S. SIMONETTA, *Rimescolare le carte. Il tema del governo misto in Tommaso d'Aquino e nella riflessione politica tardo medievale*, 161 ss. (cui adde J. - C. JOBART, *La notion de Constitution chez Aristote*, in *Rev. Fr. Droit Const.*, 1/ 2006, 97 ss.) e – per valutazioni più complessive, che rendono per così dire ultrattivo, oltre i contesti storici di origine, l'idealtipo, nei termini che si chiariscono subito oltre, nel presente testo – L. CANFORA, *Il mito della Costituzione mista*, in *Ordine e sovversione nel mondo greco e romano*. Atti del convegno internazionale di Cividale del Friuli, 25-27 settembre 2008, a cura di G. Urso, Pisa, ETS, 2009, 113 ss.; A. TORRE, *Estado mixto y división del poder. Anàlisis histórico-político de un itinerario doctinal*, in *Fundamentos*, (5) 2009, 25 ss. (ma in italiano); L. CEDRONI, *Democrazia in nuce. Il governo misto da Platone a Bobbio*, Milano, Franco Angeli, 2011, che appunto argomentano persuasivamente la suggestione di un esame di lungo periodo del modello di cui al testo, attraverso l'esame dei momenti alti e degli appannamenti della formula, dalle sue origini greche e fino a noi, pertanto attraverso trasformazioni. Su questa medesima linea di pensiero, se è permesso il rinvio, si veda anche il nostro *Costituzionalismi antichi e moderni tra strutture invariante e specificità storiche*, relazione al Convegno *Costituzionalismo, Costituzione, Interpretazione costituzionale*, Cassino, 17 - 18 maggio 2012, pubblicato in *Studi in onore di Antonio D'Atena*, IV, Milano, Giuffrè, 2015, 2615 ss. e altresì in S. PRISCO, *Costituzione, diritti umani, forma di governo. Frammenti di un itinerario di studio tra Storia e prospettive*, Torino, Giappichelli, 2014, 3 ss.

Un modello, in realtà, conservatore-oligarchico, come tutti quelli costituzionali di compromesso<sup>5</sup>, ma il cui valore di fondo stava in una proposta di equilibrio, che la storia successiva ha – in quanto esigenza – ereditato e che è diventata il DNA del costituzionalismo.

Uno studioso, constatando la diversità delle tecniche, ma l'identità dell'obiettivo, tra la teorizzazione e la pratica del «governo misto» e quelle della «divisione dei poteri», pur senza l'illusione di risolvere una volta per tutte il problema enorme del controllo delle dinamiche sociali, mantenendo un nesso dialettico tra innovazione e continuità e nella consapevolezza che ogni schema astratto deve inverarsi nella realtà effettiva e da questa è sempre messo a dura prova<sup>6</sup>, afferma incisivamente che:

«Da un lato, la ricerca dell'equilibrio sociale nell'esercizio del governo, dall'altro, poteri rigidamente separati, composti di uno specifico personale, che svolgono determinate funzioni, senza confusione di ruoli. Queste due teorie, pur essendo diverse, sono accomunate dall'obiettivo che perseguono: limitare il potere “by instituting internal checks within the government”. Stato misto e separazione dei poteri si configurano come tecniche del costituzionalismo dirette a contrastare “ogni concentrazione e unificazione del potere”. Sono strutturati in modo diverso, ma hanno, dunque, lo stesso fine».

Il bersaglio dei due tipi di modelli è comune, cioè quello della “politica assoluta”<sup>7</sup> e molti e autorevoli (affluendo a tale contrarietà da sponde contrapposte del fiume della

---

<sup>5</sup> Nel discutere opinioni opposte, relative alla questione se nell'antica Roma fosse o meno esistita una democrazia, Polverini osserva giustamente che a lungo «l'opinione di gran lunga prevalente nella storiografia moderna (...) interpretava la costituzione repubblicana in senso oligarchico, come strumento del potere pressoché esclusivo della *nobilitas senatoria*»: *op. cit.*, 94.

<sup>6</sup> G. CAMMISA, *Tecniche costituzionali alla prova dei fatti: governo misto e separazione dei poteri nel modello inglese e francese*, Torino, Giappichelli, 2016, 2:

<sup>7</sup> Si veda, per la formula, A. PIZZORNO, ora appunto in *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Milano, Feltrinelli, 1993. Esattamente A. PANEBIANCO, voce *Politica*, in *Enc. del Novecento*, Suppl. III, Roma, Treccani, 2004, 320 ss.: «La politica può anche essere pensata come oscillante fra il polo della “assolutezza” e il polo della “limitazione”. Nel primo caso, quello della politica assoluta, ideologie contrapposte definiscono le identità collettive e predomina la convinzione che la politica sia l'unico strumento disponibile per modellare e trasformare i rapporti sociali. Ne deriva un panpoliticismo che, da un lato, porta gli individui a guardare a ogni aspetto della realtà umana usando lenti politiche e, dall'altro, conduce la politica a divorare, a sottomettere alla sua logica, a ricondurre a sé ogni altro aspetto o dimensione del vivere sociale. Nel secondo caso, quello della politica limitata, prevale il calcolo degli interessi e alla politica vengono affidati compiti circoscritti di mantenimento dell'ordine e di mediazione/conciliazione fra i diversi interessi societari. Politica dell'identità (o

Storia), ne sono stati gli avversari, da Bodin a Hobbes e a Rousseau<sup>8</sup>, fino – tra i giuristi contemporanei – a Carl Schmitt e in Italia a quelli del fascismo, tutti in ogni caso preoccupati di non frammentare la sovranità, di volta in volta identificata nella pienezza del potere monarchico, nella forza che ad esso si accompagna ed è capace di dominare e sconfiggere l'insicurezza altrimenti presente nello stato di natura, nella *volonté générale*, nell'autorità che incarna l'unità di stirpe e di razza della Nazione in una unione quasi mistica tra Capo e popolo.

Quest'ultimo è presente, nei differenti sistemi di pensiero dei critici della democrazia rappresentativa, tuttavia in un ruolo sostanzialmente acclamante; “partecipa” al governo, ma soltanto nel senso di venire chiamato a un plebiscito che si ripete quotidianamente, mentre il giorno delle elezioni è – nel caso migliore – quello della “designazione dei più capaci” e, in quelli peggiori, l'unico in cui un popolo è davvero libero, restando per il resto del tempo in catene, o infine il momento in cui si celebrano “ludi cartacei”, illusione borghese, che il fascismo infatti superò eliminandoli del tutto, per il modo di designare la Camera dei fasci e delle corporazioni.

Va sottolineato peraltro un punto decisivo: nella Grecia antica (e poi a Roma), il popolo era una parte in gioco contro le altre. Il grande timore di quel mondo era la *στάσις* (la guerra civile interna, differente dal *πόλεμος*, che era il conflitto esterno), anche se – una volta che si fosse data – Solone stabilì che fosse illecito sottrarsi dal parteggiare: occorreva stare in campo, la neutralità era comunque sospetta e magnanimo e presbite era semmai il governante che, finito il contrasto, disponeva quella che oggi chiamiamo un'amnistia<sup>9</sup>.

Nel mondo settecentesco da cui si origina la divisione dei poteri e poi più avanti nel tempo, la rivoluzione era egualmente temuta: ancora nel momento in cui lavorò la nostra Assemblea Costituente, si decise alla fine di espungerne un richiamo testuale della Carta fondamentale al diritto di resistenza, per il timore che chi in ipotesi vi si richiamasse potesse abusarne.

Progressivamente, il popolo si allargò tuttavia nella sua consistenza ideale e numerica, fino a comprendere – alla fine – tutti i cittadini, non solo gli ottimati per censo ed onori e (nella riconquistata libertà democratica, cui contribuirono non in seconda fila) le stesse cittadine.

---

dell'ideologia) e politica degli interessi, politica assoluta e politica limitata, coesistono nella tradizione occidentale»

<sup>8</sup> Un esame recente e perspicuo del punto è quello di M. DELLA MORTE, *Quale futuro per la rappresentanza politica?*, in *La democrazia rappresentativa: declino di un modello?*, a cura di A. Morelli, Milano, Giuffrè, 2015, spec. 11 ss.

<sup>9</sup> N. LORAUX, *La città divisa. L'oblio nella memoria di Atene*, trad. it., Milano, Neri Pozza, 2006; G. AGAMBEN, *Stasis. La guerra civile come paradigma politico*, Torino, Bollati Boringhieri, 2016.

Soprattutto non fu più solo parte, ma divenne l'elemento fondativo che legittimava (in età liberale) i poteri dello Stato e successivamente, nell'età costituzionale e sulla base di determinati presupposti e requisiti, s'impose come idoneo ad esercitare attivamente in proprio il potere di decisione politica diretta, integratrice di quella parlamentare-governativa.

La divisione dei poteri divenne, in quest'ottica, non solo la base del costituzionalismo, assieme ai diritti fondamentali, giusta il tenore dell'art. 17 della *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, ma il dispositivo tecnico per fondare e (almeno all'apparenza e nelle intenzioni) depoliticizzare "l'appello al popolo", che non fosse – ovviamente – quello dell'approvazione di quanto gli eletti venivano a disporre<sup>10</sup>.

Per i limiti di spazio che il presente scritto deve conservare, ricordiamo soltanto – come emblematica della tradizione giuridica liberale sul rapporto tra popolo e Stato e sulla divisione dei poteri – la posizione del suo indiscusso dominatore nel pensiero costituzionalistico italiano nel vigore dello Statuto albertino, tra la fine dell'Ottocento, poco dopo la formazione dello Stato unitario e (per lungo tratto) la prima metà del Novecento, cioè Vittorio Emanuele Orlando.

Così la riassume, in poche e chiare frasi, uno dei più attenti studiosi del Maestro palermitano, che da parte sua si era proposto di superare la confusione tra diritto e politica degli studiosi che lo avevano preceduto, rivendicando un metodo puramente giuridico-formale, tributario dei suoi studi tedeschi sulla pandettistica svolti con Brinz: «[L]a prima applicazione concreta del metodo giuridico fu dedicata nel 1886 agli *Studi giuridici sul governo parlamentare* (in *Diritto pubblico generale*, Milano 1940, pp. 345 - 415), alla fondazione scientifica della natura giuridica del governo parlamentare, che postulava sia la critica al principio della divisione dei poteri (perché la specialità dello Stato costituzionale moderno riguardava piuttosto la distinzione, garantita da norme di diritto pubblico, della forma, natura ed efficacia degli atti legislativi, esecutivi e giudiziari in cui si manifestavano le singole funzioni fondamentali della sovranità); sia quella della rappresentanza politica per via di delegazione di poteri (perché il popolo non era un "organismo giuridico" che potesse conferire mandati, non era persona, si personificava nello Stato), per affermare invece che la forma rappresentativa mirava solo ad assicurare l'elezione e l'esercizio del governo ai migliori, ai più capaci, e che il Gabinetto derivava il suo carattere giuridico dalla Corona: insomma, per sostenere una concezione dualistica della costituzione e della forma di governo, palesemente

---

<sup>10</sup> Di particolare utilità, per approfondire questi aspetti, i contributi raccolti in *La rappresentanza in questione. Giornate di diritto e storia costituzionale «Atelier 4 luglio - G.G. Florida»*, V, a cura di R. Orrù, F. Bonini, A. Ciammariconi, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2016.

tributaria nei confronti della storia e del modello costituzionale inglesi, che contemperava in una forma di governo bilanciato, nel governo di gabinetto, prerogativa regia e maggioranza parlamentare»<sup>11</sup>.

Simile modello, a lungo indiscusso, venne tuttavia lentamente eroso dall'interno e, come spesso accade, ad opera innanzitutto dei figli dell'Autore.

Suona paradossale, ma il liberale autoritario (alla tedesca) Orlando, non fascista e che dal regime si allontanò già all'inizio del Ventennio, recuperando solo alla sua caduta tutti gli onori di cui era stato privato e innanzitutto una presenza, seppure molto critica, in Assemblea Costituente, fornì col suo sistema al regime l'apparato concettuale per prosperare<sup>12</sup>, mentre l'allievo Romano, che – nell'esaltare anch'egli la «meravigliosa invenzione dello Stato» – aveva tuttavia guardato con antiveggente lucidità anche al pluralismo delle nuove forze sociali organizzate, dispositivo concettuale che invece il fascismo normalizzò e che solo al suo tramonto fu il lievito della rinnovata democrazia dei partiti, finì iscritto al PNF e subito dopo nominato Presidente del Consiglio di Stato, il che suscitò malumori nei giuristi che erano stati invece militanti della prima ora e solo la morte, nel 1947, gli evitò un procedimento di epurazione<sup>13</sup>.

Come che sia, è stato giustamente scritto<sup>14</sup> che, nell'ottica orlandiana, «lo Stato-persona non si può “spiegare” e rappresentare attraverso la società e le forze che in essa operano. Lo Stato giuridico deve essere sottratto all'incandescenza del reale e alla dimensione del conflitto. L'autonomia di volontà della persona/Stato ha come corollari un'idea storicistica di diritto, una sovranità *propria*, un meccanismo di rappresentanza/designazione dei capaci, una forma bilanciata di governo parlamentare (di “gabinetto”). L'operazione orlandiana postula una soggettività statale dotata di autonomia giuridica che sterilizza ogni dimensione originaria e attribuisce dimensione organica alle forze sociali, sottoposte al vaglio di una razionalità amministrativa di tipo moderno. Non a caso, lo Stato amministrativo diventerà la forma tipica della piena sovranità dello Stato nel pieno esercizio dei suoi poteri».

---

<sup>11</sup> G. CIANFEROTTI, *Orlando, Vittorio Emanuele*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, vol. 79, Roma, Treccani, 2013, 1564 ss.

<sup>12</sup> T. E. FROSINI, *Vittorio Emanuele Orlando costituzionalista e teorico del diritto pubblico*, relazione tenuta al seminario su *Il pensiero e l'opera di Vittorio Emanuele Orlando*, Università degli studi di Modena, 8 luglio 2016, in *Rivista dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, 3/ 2016.

<sup>13</sup> Sia consentito sul punto rinviare a S. PRISCO, *La rappresentanza politica e la rappresentanza degli interessi. I giuristi del fascismo e la ricerca della “terza via”*, relazione al seminario *Quale costituzionalismo durante il fascismo?*, Firenze, Fondazione CESIFIN “Alberto Predieri”, 16 giugno 2017, in *Rivista dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti*, 1/ 2018.

<sup>14</sup> L. LACCHÈ, *Il costituzionalismo liberale*, in *Il contributo italiano alla storia del pensiero*, ottava app. - Diritto, Roma, Treccani, 2012, 294 ss.



Con l'opera dei giovani giuristi *engagés* che conquistano il campo, in opposizione – talora esplicita, altre volte indiretta – ad Orlando, nasce però un modo molto diverso di intendere la funzione di governo e dunque la classificazione delle sue forme.

Se il figurino teorico della divisione dei poteri aveva consentito di catalogarle fino ad allora – superate le suggestioni che frammischiavano antichi richiami alla “virtù” dei buoni governanti e costruzioni tecniche – in un più rigoroso schema che andava dalla minore (parlamentarismo) alla maggiore (presidenzialismo) elasticità funzionale, balza con loro finalmente in luce l'identificazione dell' “indirizzo politico” come attività o funzione, che vede il primato dell'Esecutivo nell'esercitarla (e, nel fascismo, del capo dell'organo, referente sostanziale anche del partito unico), apparendo come di mera funzione cooperativa e servente, nel suo processo di attuazione concreta, il ruolo di assemblee che del resto non erano nemmeno più formalmente rappresentative in senso elettivo; si fa dunque centrale e conclamato il posto centrale del “politico”, dissimulato invece nelle teoriche liberali<sup>15</sup>.

I semi di quella stagione fruttificheranno ben oltre il momento del suo drammatico chiudersi, favoriti nel rigoglio dal ruolo dei partiti nel processo costituzionale transitorio e dal riconoscimento di questa centralità codificato nell'art. 49 della Costituzione: si è potuto così fotografare e caratterizzare l'esperienza italiana dopo la Costituente come «la Repubblica dei partiti»<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Assai lucidamente lo osserva C. TRIPODINA, *L'“indirizzo politico” nella dottrina costituzionale al tempo del fascismo*, relazione al seminario di Firenze sopra ricordato, in *Rivista dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti*, 1/ 2018, 4, bel saggio al quale è doveroso fare rinvio per questa parte, anche per la finissima ricostruzione critica del dibattito e di come esso coglie una svolta metodologica: «Gli studi sull'indirizzo politico degli anni Trenta del Novecento inaugurano un nuovo filone di ricerca scientifica. Questo non solo perché viene enucleata un'attività essenziale per il funzionamento dello Stato mai prima autonomamente osservata; ma anche perché ciò avviene in occasione di un'importante svolta metodologica, consistente nell'accettare come oggetto di studio del diritto costituzionale ciò che fino ad allora era «rimasto nell'ombra», guardato con sospetto, come terreno infido e scivoloso: la politica. Si riconosce cioè la necessità di immettere direttamente nello studio del diritto pubblico “una conoscenza dei processi reali cui è diretta la norma scritta”, per evitare “auto - amputazioni che porterebbero a fare del cattivo diritto, del diritto immaginario rispetto ai fatti che dovrebbero esserne oggetto”. In particolare, facendo rientrare la politica nella scienza del diritto costituzionale, si estende “l'area di ciò che è rilevate per il diritto al fine di mantenere la rilevanza del diritto”, gettando un ponte tra diritto costituzionale e storia contemporanea». Si veda già, sul dibattito indicato, anche P. CIARLO, *Mitologie dell'indirizzo politico*, Napoli, Liguori, 1988.

<sup>16</sup> P. SCOPPOLA, *La Repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico (1945-1996)*, Bologna, Il Mulino, 1997.

Oggi non è insomma possibile sottacere – né per la verità alcuno lo fa più in dottrina, da gran tempo – il ruolo del sistema politico nella classificazione propriamente giuridica e nel rendimento effettivo delle forme di governo, come pure sottovalutare l’atteggiarsi dei partiti in modo cooperativo o conflittuale, dunque il peso delle leggi elettorali e del loro impianto – maggioritario, proporzionale o, più verosimilmente, misto – nonché della legislazione di contorno (che comprende ovviamente anche i temi cruciali del finanziamento della politica e della trasparenza delle *lobbies*) e di conseguenza l’influenza che in questa dinamica ha svolto e ancora prevedibilmente svolgerà da noi la Corte Costituzionale.

Lo spazio tiranno non consente di andare oltre siffatta semplice elencazione, ma provare a riempire di specificazioni queste teste di capitolo non significherebbe del resto altro ed in sostanza, che citare (col rischio sempre incombente di dimenticare qualcosa o qualcuno) un intenso dibattito dottrinale che ormai ha l’età dello scrivente, con la differenza che la Costituzione vivente, che questi profili incorpora e che ha resistito ad attacchi e reinterpretazioni, passando dal momento in cui si chiudeva la guerra fredda a quello in cui essa deve confrontarsi con un processo di integrazione europea sempre più disilluso e scettico e con la realtà della globalizzazione – porta i suoi anni meglio di quanto lui stesso non faccia.

Che i partiti siano elemento dogmatico essenziale della classificazione delle forme di governo, come voleva Leopoldo Elia, o semplicemente (ma in ogni caso non irrilevantemente) fattori di condizionamento del quadro, secondo la rilettura del tema di Massimo Luciani a quattro decenni di distanza<sup>17</sup>, è questione che dipende dalle trasformazioni della politica<sup>18</sup>, delle sue regole convenzionali e della democrazia e dal manifestarsi ormai di questa in forma “sondocratica” e disincarnata.

---

<sup>17</sup> Del primo, si legga la voce *Governo - forme di*, in *Enc. dir.*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970; del secondo la voce dal medesimo titolo, *eodem loco*, ma Annali III, poi entrambe ripubblicate assieme in un volumetto dal titolo comune, Milano, Giuffrè, 2011, che consente di apprezzarne con immediatezza consonanze e differenze.

<sup>18</sup> Nella letteratura più recente e senza ovviamente pretesa di completezza, si vedano tra i moltissimi almeno P. RIDOLA, *Partiti politici*, in *Enc. Dir.*, XXXII, Milano, Giuffrè, 1982, 66 ss.; G. PITRUZZELLA, *Forme di governo e trasformazioni della politica*, Roma – Bari, Laterza, 1998; [P. MARSOCCI, \*Sulla funzione costituzionale dei partiti e delle altre formazioni politiche\*](#), Napoli, Editoriale Scientifica, 2013; S. STAIANO, *Prolegomeni minimi a una ricerca forse necessaria su forma di governo e sistema dei partiti*, in *Federalismi. it*, 3/ 2012; ID., *Trasformazioni dei partiti e forma di governo*, ivi, 19/2015; ancora ID.(cur.), *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli, Jovene, 2014. In termini, riassuntivamente, attente considerazioni in Y. M. CITINO, *Tra politica e diritto: l’adeguamento della forma di governo attraverso i fatti normativi*, in *Gruppo di Pisa*, online, s.d.



Essa sembra cioè attestarsi stabilmente lungo la inusitata frontiera in cui il sistema politico si riarticola anche attraverso la possibilità dell'interpello telematico in tempo reale dei militanti e più largamente dei cittadini: una chimera che illude qualcuno (ed è strumentalizzata da chi conosce il gioco) sul fatto che si dia finalmente oggi lo strumento del contatto fruttuoso e senza mediazioni tra decisori e loro base di sostegno, che sia insomma possibile chiudere la frattura che Rousseau rilevava ai suoi tempi – come si è in precedenza ricordato – tra piena sovranità del cittadino nel dì delle elezioni e suo servaggio per tutto il resto del tempo<sup>19</sup>.

Quella del neo-populismo è però un'altra storia, diversa per le condizioni di contesto da quella plurisecolare che si è provato a ripercorrere sopra, con larghissimi e deliberatamente non esaurienti tratti<sup>20</sup>.

Bisognerà viverla nel suo divenire, piuttosto che solo osservarla e vigilare che non attenti alle conquiste del costituzionalismo, questa nuova fase, ma qui il presente scritto deve giocoforza chiudersi, segnalando peraltro il manifestarsi odierno di una forma minore – se si vuole – di ἀνακύκλωσις: quella per cui il popolo (organicamente inteso) tornerebbe ad essere – secondo qualcuno e come appunto nella Grecia classica – una delle parti in conflitto, che si oppone in quanto tale e tutto assieme alle élites dominanti, dovunque esse siano dislocate nello spettro politico, con la conseguenza che la medicina istituzionale adatta a lenire i mali della convivenza sociale sarebbe quella di ingurgitare dosi sempre più massicce di democrazia diretta e di manipolare l'art. 67 della Carta Costituzionale.

Come recita il “contratto di governo” tra i soci che hanno dato vita all'attuale maggioranza, «occorre introdurre forme di vincolo di mandato per i parlamentari, per contrastare il sempre crescente fenomeno del trasformismo».

Una narrazione ingannevole e – di più – pericolosa, a pensarci; ma, del resto, il foglietto che accompagna i medicinali che adoperiamo per curarci non si chiama forse, nel

---

<sup>19</sup> Sicché si sarebbe veri decisori e non insomma *Tifosi. Dal calcio alla politica, gli Italiani sugli gli spalti*, secondo il titolo della disincantata, realistica e gustosa osservazione sociologica del vivace pamphlet di F. NARDI, Roma, NTS Media, 2018.

<sup>20</sup> Su di esso, si vedano almeno V. PAZÈ, *Democrazia e populismo, Tra subalternità e stupidità, in Teoria Politica, Annali, 2011, 324 ss.*; J. MCCORMICK, *Sulla distinzione fra democrazia e populismo*, trad. it. a cura di L. del Savio e M. Mameli, in *Micromega.net.*, s.d.; R. Chiarelli (cur.), *Il populismo tra storia, politica e diritto*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2015 e i contributi raccolti nel volume *La rappresentanza in questione*, cit., relativi al seminario del 2013 su «Appello al popolo e democrazia: nuove forme plebiscitarie che sanno d'antico?», 61 ss., con una Nota introduttiva dello scrivente.

linguaggio comune, “bugiardino” e la parola greca φάρμακον non indica al tempo stesso il rimedio che in dosi opportune risana e il veleno che uccide?<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Sia consentito rinviare qui a due svolgimenti recenti di aspetti dell’orizzonte problematico attuale da parte dello scrivente: S. PRISCO, *Elogio della mediazione. Statuti dei gruppi parlamentari e libertà di mandato politico nelle democrazie rappresentative. Brevi annotazioni. Contributo al dibattito su Gli statuti dei gruppi parlamentari alla prova dell’art. 67 della Costituzione, Roma, Camera dei Deputati, 16 maggio 2018*, in *Federalismi.it*, 13/ 2018; ID., *La neolingua costituzionale, i canapi di Ulisse e i compiti della scienza giuridica*, in *Osservatorio Costituzionale*, dell’Associazione italiana dei Costituzionalisti, 2 / 2018.