

Maggioranza degli elettori, minoranza del popolo

di Alessandro Ferrara*

A majority of the voters is a minority of the people

In this article sovereignism, as part and parcel of populism and the new “other” of democracy, is defined by the combination of three elements. First, the reduction of “the people” as author of the Constitution to the electorate. Second, the consequent attribution of constituent power, or the power to reform the rules of the political process, to the electorate. Third, the assumption that one and only one correct interpretation exists of the general interest of the people, again reduced to the voters, and that intolerance vis-à-vis opponents is justified. The impressive flow of the sovereignist river is augmented by three unsuspected tributaries, that traverse areas of our political culture not directly related with populism.

Keywords: Populism, Sovereignism, Democracy.

La mattina di lunedì 9 settembre 2019 fu una mattina complicata, ma chiarificatrice. Verso le ore 11 Giuseppe Conte, incaricato dal presidente Mattarella di formare un nuovo governo, chiedeva e otteneva la fiducia al suo esecutivo, secondo la lettera e la prassi costituzionale. Matteo Salvini, invece, il quale in buona sostanza aveva aperto la crisi con la surreale battuta dei “pieni poteri”, pronunciata il giorno prima con il retropensiero di elezioni anticipate, ritenute foriere di un cospicuo dividendo elettorale, e poi l’aveva sancita formalmente con una mozione di sfiducia, ritirata tatticamente quando era ormai troppo tardi, si ritrovava adesso fuori del nuovo governo a trazione PD-5Stelle, fuori della maggioranza, e anche fuori del palazzo di Montecitorio. La sua Lega manifestava, unitamente a Fratelli d’Italia, contro il nuovo governo e la nuova maggioranza, esponendo un grande striscione che accusava entrambi di essere “Ladri di sovranità”.

* Università di Roma “Tor Vergata”; alessandro.ferrara@uniroma2.it.

FIGURA I



Fonte: https://www.ilmessaggero.it/politica/manifestazione_montecitorio_9_settembre_fdi_forza_italia_diretta_saluti_roman_ultimissime-4722879.html.

Questa immagine, insieme alla vicenda istituzionale che ne costituisce lo sfondo, racchiude il cuore del sovranismo. Non ci spiega le cause per cui il sovranismo sia sorto proprio in questa fase delle democrazie in modo così virulento: tale spiegazione esula dal tema di questo articolo. Ma ci consente di mettere a fuoco che cosa il sovranismo propriamente è, da dove traggia tanta forza, e come gli si possa rispondere.

1. Sovranismo e è populismo

Il sovranismo del XXI secolo è profondamente diverso dai nazionalismi che hanno imperversato durante i due secoli precedenti. Superficialmente si assomigliano: entrambi glorificano la “nazione”, intesa come sostrato etnico del *demos* sovrano, e mirano ad affermarla in quel consesso di nazioni che è il mondo. Ma li separa un abisso di cui ci accorgiamo se rivolgiamo lo sguardo al diverso contesto a cui rispondono. Il nazionalismo della ricerca di un “posto al sole”, del “destino manifesto”, nonché dei mille irredentismi che covavano sotto le ceneri degli Stati multietnici, agiva in un mondo ancora fatto di nazioni, più o meno potenti, e plasmato dal gioco delle loro alleanze e dei loro scontri. Il sovranismo del XXI secolo ne è la parodia impotente: mima quegli stilemi sullo sfondo di un mondo globale che ha ridotto la sovranità delle nazioni, ad eccezione di un trio di superpotenze,

alla promulgazione di “grida manzoniane” che neppure scalfiscono le immense sfide poste dalle crisi economiche, dal cambiamento climatico, dal terrorismo, e ora dalle pandemie. Il nazionalismo affrontava altre nazioni in una lotta per la supremazia, il sovranismo si accontenta di calpestare i più deboli di casa propria: i migranti, i *sans-papier*, i non-nativi. Più che affermazione fra pari, come nella figura schmittiana dello *justus hostis*, il sovranismo è rivalsa dei nativi perdenti contro coloro che sono ancora più deboli.

Il sovranismo del XXI secolo si iscrive dunque in una costellazione del tutto diversa dal nazionalismo. Costituisce la componente più pericolosa e aggressiva del populismo, è populismo di destra imperniato sul primato dei “nativi” sugli altri cittadini e residenti: “prima gli italiani”, *America first*, *Choisir la France*. Apparentemente questa affermazione complica il nostro compito. Il termine “populismo” è stato spesso denunciato come un *passepartout* per indicare cose fra loro molto diverse. Costituzionalisti e politologi di primissimo ordine come Ackerman rifuggono dall'utilizzarlo¹. Ma io sono più ottimista e ritengo possibile tenere a bada, dal punto di vista teorico, la complessità di questo fenomeno, la cui versione sovranista include fra gli altri il Fronte Nazionale in Francia, l'*Independence Party* in UK, Trump negli Stati Uniti e Bolsonaro in Brasile, la Lega, il *Dansk Folkeparti*, il Partito dei Finni, che prima si chiamava dei “veri Finni”, il Partito olandese della Libertà, il *Vlaams Belang* belga e poi *Alternative für Deutschland*, nonché *Alba Dorata* in Grecia, *Fidesz* in Ungheria, per citare solo alcuni degli esempi del nuovo sovranismo populista.

In pochi anni è sorta una letteratura sterminata sul fenomeno populista e, al suo interno, la maggior parte degli autori focalizza la sua attenzione sul populismo sovranista, oscillando fra posizioni che lo intendono come qualcosa che «pertiene all’interpretazione della democrazia»², altre che gli attribuiscono il merito di «vedere nella democrazia contemporanea una cospirazione per tenere il potere fuori dalla portata del popolo» e considerano i populisti «pericolosi perché hanno ragione»³, mentre altri

1. Cfr. B. Ackerman, *Revolutionary Constitutionalism. Charismatic Leadership and the Rule of Law*, Harvard University Press, Cambridge 2019, p. 2; sulla stessa linea, cfr. anche M. P. Lara, *The Term ‘Populism’ as a Combat-Concept and a Catchword*, in “Philosophy and Social Criticism”, 2019, 9-10, pp. 1144-56 e P. Blokker, *Varieties of Populist Constitutionalism: The Transnational Dimension*, in “German Law Journal”, 2019, 20, p. 343.

2. N. Urbinati, *Io, il popolo. Come il populismo trasforma la democrazia*, il Mulino, Bologna 2019, p. 121.

3. M. Canovan, *The People*, Polity Press, Cambridge 2005, p. 85; cfr. anche B. Arditì, *Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics*, in F. Panizza (ed.), *Populism and the Mirror of Democracy*, Verso, London 2005, pp. 72-98; Th. Claviez, *Where are Jacques and*

commentatori li condannano per essere anti-liberali ma non per questo antidemocratici⁴, e altri ancora coltivano l’idea di un populismo come fautore di una cosiddetta “democrazia illiberale”⁵. A mio avviso l’immagine della contestazione contro i presunti “ladri di sovranità” offre la chiave più diretta per cogliere il cuore del fenomeno.

Il cuore del sovranismo, come parte del populismo, è definito dalla combinazione di *tre fattori*. *Primo*, dalla riduzione del “popolo”, quale autore della costituzione e titolare della sovranità, all’elettorato. Il “furto di sovranità” consiste, per Salvini, Meloni e gli altri in quella piazza, nell’omettere di consultare gli elettori – evidentemente equiparati al popolo, cui l’articolo 1 della Costituzione attribuisce la sovranità – prima di un importante cambio della maggioranza di governo, un cambio pur perfettamente in linea con quanto disposto dal “popolo” quale autore della Costituzione. Dunque al cuore del fenomeno sovranista è l’idea che la volontà degli *elettori* equivalga alla volontà del *popolo*. Da questa sovrapposizione segue un *secondo* importante aspetto, più direttamente presente in contesti come la Turchia, l’Ungheria, la Polonia, ma non assente da noi: l’attribuzione di un potere costituente, inteso come potere di riscrivere le regole del gioco politico, all’elettorato. Infine, in *terzo* luogo, la comunicazione politica sovranista – quella di Le Pen, Trump, Bolsonaro o Salvini – poggia sull’assunto che esista un’unica interpretazione dell’interesse generale del popolo ridotto ad elettorato e sia giustificata l’intolleranza verso quelle forze politiche che si oppongono alla sua affermazione⁶.

“Ladri di sovranità”, come slogan di Salvini e Meloni, condensa tutti e tre questi elementi: se gli si può rubare una quota di sovranità, vuol dire che questa appartiene al corpo elettorale e dunque questo è equiparato all’intero popolo dell’Articolo 1. Coloro che dissentono da questa difesa dell’interesse popolare sono delegittimati a sostenitori del “governo delle poltrone”, avverso all’interesse del popolo. E il potere costituente è sul fondale di questa farsa estiva: prende la forma di uno slabbramento della

Ernesto When You Need Them? Rancière and Laclau on Populism, Experts on Contingency, in “Philosophy and Social Criticism”, 2019, 9-10, pp. 1132-43.

4. Cfr. anche M. Canovan, «*Trust the People!», Populism and the Two Faces of Democracy*, in “Political Studies”, 1999, 47, pp. 14-6.

5. C. Mudde, C. R. Kaltwasser, *Populism. A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford 2017, p. 82. Sul concetto di “democrazia illiberale”, cfr. F. Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, Norton, New York 2007; Y. Mounk, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard University Press, Cambridge 2018 e S. Levitsky, D. Ziblatt, *How Democracies Die*, Crown, New York 2018.

6. Per una discussione più ampia rimando ad A. Ferrara, *Can Political Liberalism Help Us Rescue “the People” from Populism?*, in “Philosophy and Social Criticism”, 2018, 44, 4, pp. 463-77.

legalità costituzionale, evocato dall'espressione "pieni poteri", e configurantesi come un mandato inizialmente elettorale, ma così potente da rivestire crismi di eccezionalità e un'intrinseca autorizzazione, nonché un incoraggiamento, a innovare e fare quanto necessario per rimettere le cose a posto. In quello striscione tutti questi elementi si fondono.

2. Sovranismo come *altro* della democrazia

Queste considerazioni offrono il modo di chiarire un equivoco presente nella letteratura sul populismo e sul sovranismo. Vari commentatori inclinano a concludere che, diversamente dai movimenti populisti del primo dopoguerra – anche il fascismo e il nazismo iniziarono come rivendicazione dell'interesse di masse popolari contro i poteri delle *élites* – il sovranismo anche più estremo oggi è fermamente parte del gioco democratico, in quanto i suoi leader accettano la contesa elettorale, ne accolgono i risultati, non desiderano minimamente abolirla, come i loro predecessori, ma piuttosto vincerla.

Questo è un punto su cui vale la pena di riflettere. Non si tratta di quisquilia nominalistiche: in gioco è la ridefinizione dei confini della democrazia. C'è qualcosa di profondamente antistorico nel mantra diffuso, per cui l'accettazione delle elezioni certificherebbe la internità del sovranismo populista al gioco democratico. Viene completamente ignorato un grande crinale epocale. Quello che possiamo chiamare un "orizzonte democratico" – ovvero l'idea, intrattenuta da più di metà dell'umanità, che la democrazia sia non una ma *la* forma di governo legittima⁷ – può oggi sembrare in ritirata, a seguito dell'onda populista e della gestione autoritaria delle misure anti-pandemiche in tante parti del mondo: ma di certo non sono in ritirata le elezioni. Si contano sulle dita di una mano i paesi che fanno a meno di elezioni. Fra 195 paesi, solo il Brunei, l'Arabia Saudita, il Qatar e la Cina non hanno elezioni, mentre altri le hanno posticipate per vari motivi e altrove si tengono, ma in condizioni che di democratico hanno ben poco. Il punto è che in un mondo in cui 97-98% dei paesi tengono elezioni, la differenza fra governanti eletti e non eletti non può sensatamente servire da discriminante fra governi democratici e non democratici, autoritari o fascisti. Qualunque paese è in grado di offrire all'occhio delle telecamere file di elettori in coda per votare. Il confine fra democrazia e non-democrazia non può più passare per il fatto di tenere elezioni o meno, ma per il modo in cui vengono tenute. Non ha dunque senso concedere

7. Cfr. A. Ferrara, *The Democratic Horizon. Hyperpluralism and the Renewal of Political Liberalism*, Cambridge University Press, New York 2014, pp. 1-3.

una patente di democraticità ai sovranisti populisti per il fatto di invocare elezioni e di parteciparvi.

Il discorso qui si allarga all’uso del giudizio storico. Il fascismo è finito, come fenomeno storico. È tramontato per sempre, come è tramontata la monarchia assoluta quale era esercitata da Luigi XIV o Carlo I Stuart. Nessun autocrate odierno, incluso Kim-Jong-un, può resuscitarla, perché una forma politica richiede un orizzonte di sfondo, che nel caso del fascismo, non meno che in quello della monarchia assoluta, oggi è dissolto – non foss’altro perché l’ingrediente della mobilitazione bellica è oggi improponibile. Questo non vuol dire che non possano sorgere “successori contestualizzati” in cui si reincarna singole componenti, anche non secondarie, del fascismo: per esempio, una verticalità violenta a sfondo carismatico nella organizzazione dei partiti e della società, un cultura del disprezzo del debole e dell’ossequio ai potenti, un disprezzo del dato di realtà a fronte di propositi velleitari (“i mercati capiranno”), un gusto per la teatralità del gesto politico a fronte della sua inconsistenza effettuale (“chi se ne frega dello *spread*?” come reincarnazione berlusconiana dello “spezzeremo le reni alla Grecia”).

Allora il mix di fattori che si associano al sovranismo populista, condensati nella immagine della contestazione contro i presunti “ladri di sovranità” – ovvero la sovrapposizione di popolo ed elettorato (con o senza riduzione del popolo ai “veri italiani”), l’attribuzione di potere costituenti all’elettorato, l’intolleranza presuntivamente giustificata nei confronti di chi pensa altrimenti e, se pensiamo ai casi dell’Ungheria e della Polonia, anche i tentativi di limitare i diritti, l’indipendenza della magistratura e della stampa – equivalgono a una violazione talmente eclatante dell’idea democratica di società giusta e stabile di cittadini liberi ed eguali, in cui i più non opprimono i meno attraverso il potere coercitivo della legge, che diventa sensato chiedersi se, lungi dall’assolvere il sovranismo populista come difensore un po’ troppo zelante della sovranità popolare, non lo si debba piuttosto considerare come l’approssimazione più vicina a una ispirazione fascista in un contesto complessivamente ancora democratico. Anche chi, per varie plausibili ragioni, rifugge dall’operazione di riaggiornare la semantica del fascismo all’orizzonte odierno può condividere l’idea che il sovranismo populista incarna più il ruolo dell’*altro* della democrazia che non quello di una variante della democrazia.

3. Il fiume sovranista e i suoi tre affluenti

Questo modo di descrivere il sovranismo populista, sulla base dei tre fattori sintetizzati nell’immagine dei “ladri di sovranità”, ci aiuta a compren-

derne la forza, non nel senso delle sue cause socio-economiche, che esulano dall'oggetto del presente articolo, ma nel senso delle fonti da cui trae alimento. Come un grande fiume deve la sua portata al contributo di affluenti che nascono e scorrono in territori anche molto diversi rispetto alla foce del fiume principale, così movimenti come la Lega, il Fronte Nazionale, Vox, Fidesz, *Alternative für Deutschland*, Alba Dorata, l'*Indipendence Party*, traggono forza da fonti insospettabili, radicate nella nostra cultura politica, non direttamente apparentate al populismo. Risaliamo a tre fra queste fonti, che alimentano ciascuna i tre aspetti della cultura sovranista.

La riduzione del popolo all'elettorato la troviamo in un filone del repubblicanesimo contemporaneo, che va sotto il nome di “costituzionalismo politico” e conosce in Jeremy Waldron e Richard Bellamy i principali esponenti. Ma iniziamo da un luogo ancora più insospettabile, la Corte Suprema degli Stati Uniti.

Nel caso *Obergefell* (2015), riguardante l'incostituzionalità di leggi che proibiscano il matrimonio fra persone dello stesso sesso, nella relazione di minoranza stilata dal giudice Roberts, e sottoscritta anche dai giudici Scalia e Thomas, si sosteneva che «cinque giuristi hanno stroncato il dibattito [democratico] e affermato la loro concezione del matrimonio sotto forma di diritto costituzionale. Il derubare il popolo di questo tema getterà per molti un'ombra sul matrimonio fra persone dello stesso sesso, rendendo un importante mutamento sociale ancora più difficile da accettare»⁸. Definendo il pronunciamento della Corte “un atto di volontà, non un giudizio legale”, i giudici di minoranza sostengono che la Corte «si appropria di una questione che la Costituzione lascia al popolo, in un momento in cui il popolo è impegnato in un acceso dibattito proprio sul tema»⁹.

Studiosi nel solco del *political constitutionalism*, ad esempio Jeremy Waldron¹⁰, insistono anche loro sulla tesi per cui nel limitare o annullare la volontà dell'elettorato, le corti costituzionali occluderebbero la volontà del popolo. Pur condividendo il merito del pronunciamento a favore del matrimonio fra persone dello stesso sesso, Waldron sostiene che la Corte ha commesso l'errore di «anticipare di troppo una opinione pubblica in via di cambiamento»¹¹: in particolare, «se pure la Corte fornisce la giusta risposta, con la sentenza si produce comunque un costo in termini di auto-

8. *Obergefell v. Hodges*, 576 U.S. (2015), Roberts, C. J., *dissenting*, p. 2.

9. Ivi, p. 3.

10. Cfr. J. Waldron, *Law and Disagreement*, Oxford University Press, New York 1999 e Id., *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, New York 1999.

11. J. Waldron, *What a Dissenting Opinion Should Have Said in Obergefell v. Hodges*, in http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2844811, p. 9.

determinazione democratica»¹². Quando poi aggiunge che «si tratta di un mutamento che tocca al popolo effettuare, non ai suoi giudici»¹³, Waldron sta semplicemente dando per scontato – in consonanza con i populisti sulla piazza di Montecitorio pur senza essere in alcun modo uno di loro –, che i deputati rappresentino “il popolo”, e non semplicemente l’elettorato. L’idea di una tensione fra volontà democratica e *judicial review* risale indietro alla famosa “obiezione contro-maggioritaria” di Alexander Bickel: «quando la Corte Suprema dichiara incostituzionale un atto legislativo [...] coarta la volontà dei rappresentanti del popolo qui ed ora esistente (of the actual people of the here and now)»¹⁴. Si noti la differenza: non del popolo *tout court*, ma di quello del qui e ora. Il costituzionalismo di Waldron, invece, è un *primo affluente* del fiume sovranista in quanto offusca la distinzione fra la volontà degli elettori e la volontà attribuibile all’autore della Costituzione.

L’idea sovranista che l’elettorato, in quanto coincidente con il popolo, possa esercitare il potere costituente e riscrivere le regole della politica riceve impeto da un *secondo affluente*. In Francia, nel 1962, De Gaulle, preoccupato del fatto che in futuro un presidente eletto per via indiretta sarebbe risultato indebolito rispetto a un primo ministro forte della fiducia di un’Assemblea Nazionale eletta, concepì il progetto di istituire l’elezione diretta del presidente della Repubblica francese. Individuò una scoria-toria referendaria. Quando in agosto fu bersaglio di un fallito attentato, collegato al suo presunto “tradimento” degli interessi francesi in Algeria, annunciò subito che «avrebbe unilateralmente proceduto con un referendum su un emendamento per la elezione popolare [del presidente]»¹⁵. Il referendum ebbe luogo il 28 ottobre 1962 in un clima in cui l’Assemblea Nazionale «censurò il Presidente per “violazione della Costituzione”»¹⁶. De Gaulle, in risposta, sciolse l’Assemblea Nazionale, indisse nuove elezioni e paragonò i suoi oppositori ai «conspiratori sediziosi che avevano cercato di assassinarlo»¹⁷. La riforma costituzionale passò con il 62% dei voti, ma il Presidente del Senato contestò la costituzionalità del referendum. Il *Conseil Constitutionnel* sostenne però che, nonostante il referendum fosse stato indetto in violazione della procedura formale, la sua costituzionalità era assicurata dal fatto che il popolo si fosse espresso. Il *Conseil* si rifiutò di giudicare misure «adottate a seguito di un referendum, il quale costituisce

12. *Ibid.*

13. *Ivi*, p. 18.

14. A. M. Bickel, *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*, Yale University Press, New Haven 1986, pp. 16-7.

15. Ackerman, *Revolutionary Constitutionalism*, cit., p. 189.

16. *Ivi*, p. 190.

17. *Ivi*, p. 191.

espressione diretta della sovranità nazionale»¹⁸. Evidentemente reputò che un referendum possedesse una natura auto-validantesi, indipendentemente dalle condizioni alle quali era stato indetto¹⁹.

Nel 2017 la medesima idea riaffiorava nel commento ufficiale del ministro della Giustizia Bozdag riguardo alle irregolarità presenti nel referendum che, a seguito del fallito colpo di Stato e della riuscita repressione, aveva appena trasformato la Turchia di Erdogan in una repubblica presidenziale: «nessuna corte può smontare le decisioni della nazione».

Risaliamo ancora più a monte lungo questo secondo affluente. Per Rousseau e Sieyès, il popolo ovvero “la nazione” possiede una sovranità indivisibile, inalienabile e soprattutto non vincolata dalla sua volontà precedente (anche se per Rousseau la volontà generale risponde a delle condizioni formali). Mentre entrambi propugnano l’idea che tutti i membri di una nazione sono liberi ed eguali, non è facile rintracciare alcun senso, nei loro scritti, dell’idea che le generazioni di una nazione debbano anch’esse godere di eguale libertà nel plasmare la nazione stessa. Nulla sembra distinguere il potere costituente della generazione fondatrice di un ordinamento dal potere costituente delle generazioni *successive* che eserciteranno il loro potere costituente “egualmente libero” all’interno di un contesto già formato.

Paradossalmente, toccherà ad un pensatore non normativo ma realista, quale Carl Schmitt, sottolineare che nominalmente la sovranità della nazione può risiedere nel Parlamento di Westminster, ma «sarebbe erroneo pensare che l’Inghilterra [sic] possa essere trasformata in una repubblica dei Soviet con un’ordinaria decisione di maggioranza del parlamento»²⁰. Invece, Rousseau e Sieyès non ci prospettano alcun senso in cui ciascuna coorte di un popolo non sarebbe in possesso dell’illimitato diritto di riformare “l’attuale forma di governo” nella sua interezza²¹. Né sarebbe lecito estrapolare dei limiti *impliciti*. Qualsiasi limite inficerebbe la sovranità della nazione. Per Rousseau e Sieyès, esattamente come per Hobbes, qualsiasi

18. Ivi, p. 192.

19. Su questo punto, cfr. R. Albert, M. Nakashidze, T. Olcay, *The Formalist Resistance to Unconstitutional Constitutional Amendments*, in “Hastings Law Journal”, 2019, 70, p. 22.

20. C. Schmitt, *Dottrina della costituzione* (1928), a cura di A. Caracciolo, Giuffrè, Milano 1984, p. 139.

21. Cfr. J.-J. Rousseau, *Il contratto sociale* (1762), con introduzione di A. Burgio, Feltrinelli, Milano 2003, Libro III, Cap. 18, p. 188. Sull’idea di assemblee periodiche per la validazione del consenso sulla Costituzione, si ricorda qui la celebre frase di Thomas Jefferson: «Every constitution, then, and every law, naturally expires at the end of 19 years. If it is enforced longer, it is an act of force, and not of right» (Id., *The Portable Thomas Jefferson*, edited and with an introduction by M. D. Peterson, Penguin, Harmondsworth 1979, p. 449).

limitazione applicata a un'entità sovrana sortisce l'immediato effetto di ridurre quella entità a un potere subordinato al *vero* sovrano, ovvero al potere che è la fonte di tale limitazione. Forse la portata del travolente fiume sovranista si giova di affluenti che hanno origine in territori insospettabilmente familiari del nostro immaginario politico.

Infine, il *terzo affluente* è l'assunto che esista una e una sola corretta interpretazione dell'interesse generale del popolo, mentre le altre interpretazioni non sono che proiezioni divisive e fuorvianti nell'oggettivo interesse della classe politica e delle *élites* dominanti. La democrazia cessa qui di essere un'arena in cui si confrontano piattaforme politiche concorrenti e il pluralismo diventa un mero *flatus vocis*. Ciò che Rosanvallon ha chiamato una “democrazia interattiva” si trasforma in una “democrazia dell'autorizzazione”²². Si profila, come nuovo modello, il governo “emer- genzialista”: il presidente o premier populista si pone come tutore dell'interesse nazionale minacciato da una emergenza sanitaria o economica, in dialogo diretto con l'elettorato e il pubblico dei sondaggi²³. Anche questo affluente si origina da fonti non immediatamente associabili al populismo. Nel loro autorevole *The Executive Unbound. After the Madisonian Republic*, Eric Posner e Adrian Vermeule – l'uno già preside della Chicago Law School e l'altro professore alla Harvard Law School – caldeggiano una riscrittura della separazione dei poteri nell'età dell'economia globalizzata e delle sfide globali legate al terrorismo e al mutamento climatico. Il bilanciamento su un piano di equivalenza dei tre poteri montesquieuiani dovrebbe cedere il passo a una realtà di fatto: il primato dell'esecutivo. In *The Imperial Presidency*, Schlesinger ricostruiva il sorgere della preminenza della presidenza degli Stati Uniti nel corso del XX secolo²⁴. Posner e Vermeule sostengono invece che la branca esecutiva non soltanto è ma anche *dovrebbe* essere *unbound* a motivo della sua superiore capacità di tenersi al passo nel mondo della accelerazione sociale, di esprimere una visione di insieme, di escogitare e implementare reazioni in tempo reale. Le altre branche posseggono minori capacità di reagire alle contingenze economiche, ecologiche, terroristiche con eguale rapidità. Possono certamente svolgere un'azione di controllo nei confronti dell'operato dell'esecutivo, ma in ciò anche inevitabilmente rischiano in qualche modo di renderlo meno efficace. Da questa riflessione Posner e Vermeule traggono la conclusione che una repubblica post-madisoniana dovrebbe permettere

22. P. Rosanvallon, *A Reflection on Populism*, in *Books and Ideas, Dossier: Democracy – Bridging the Representation Gap*, 2011, p. 2.

23. Cfr. B. Ackerman, *The Decline and Fall of the American Republic*, Harvard University Press, Cambridge 2010, pp. 73-5.

24. A. B. Schlesinger, *The Imperial Presidency*, Houghton Mifflin, Boston 1973.

al suo esecutivo di operare *unbound*, svincolato²⁵. Svincolato non significa *unaccountable*, si affrettano a chiarire. L'esecutivo post-madisoniano rimane soggetto controllo: un controllo elettorale, alla fine del suo ininterrotto mandato. Presidenti e premier dovrebbero operare con le mani libere, ottenere risultati tangibili e poi confrontarsi con l'elettorato per una eventuale conferma alla successiva tornata elettorale. L'*accountability* cessa di essere una questione di pesi e contrappesi e diviene materia da campagna elettorale. La repubblica post-madisoniana proposta dai due autorevoli giuristi è un terzo affluente che va ad ingrossare il fiume della visione plebiscitaria propria del sovranismo, il quale concepisce la *accountability* come una sfida fra entusiasti sostenitori dell'azione del governo contro difensori disfattisti, nostalgici o corrotti di opinioni e visioni contrarie all'interesse della nazione.

Siamo tornati al punto di partenza: lo striscione “Ladri di sovranità”, innalzato contro un parlamento che vota la fiducia a un governo nel quadro della costituzione. Nel nostro percorso interpretativo abbiamo però scoperto quanto del suo appeal si lega a fonti insospettabili, che fanno del sovranismo la forza dirompente in grado di conquistare la presidenza degli Stati Uniti, provocare la prima defezione dall'Unione europea, consegnare il Brasile a un avventuriero politico, e minacciare la stabilità di tanti governi.

4. Come difendere il popolo dal populismo sovranista

Quando si passa a considerare i possibili rimedi al sovranismo, non si può non rimarcare che la riflessione filosofico-politica dispone di mezzi impari rispetto alla forza dei processi politici in atto. Il suo contributo ad arginare il fenomeno sovranista può consistere nell'espletare un compito duplice. Primo, può inserire un cuneo fra il senso comune attuale e l'immaginario di cui si nutre il populismo sovranista. Secondo, può chiarire meglio a chi già si interroga sulle cose della politica, inclusi i lettori di questa rivista, come intendere il rapporto fra popolo ed elettorato.

Riguardo al primo compito, è responsabilità di chi per professione riflette sulla politica ipotizzare una risposta che non solo riduca la portata del fiume sovranista, ma soprattutto risulti comprensibile ai cittadini che affollavano la manifestazione del 9 settembre 2019. A questo fine offro tre idee.

La prima è che non si possono cambiare le regole di un gioco, mentre si sta giocando una partita, allo scopo di incrementare le proprie chance

25. Cfr. A. Posner, A. Vermeule, *The Executive Unbound. After the Madisonian Republic*, Oxford University Press, New York 2011.

di vincere. Ciò distrugge l'idea stessa di gioco, che scade a mera finzione utile a sopraffare la parte avversa. Ogni pratica, inclusa la politica, poggia su regole costitutive, che sanciscono cosa costituisca una mossa valida *nel* gioco. Anche la visione più rudimentale che della politica si possa immaginare – qualcuno solleva un problema, si discutono soluzioni, si vota, e si implementa quella che ottiene più consensi – presuppone condivisione di regole costitutive circa chi ha diritto a convocare una consultazione e a identificare un problema, cosa conta come una proposta valida, come un voto validamente espresso, come implementazione di una soluzione approvata. Le regole possono essere cambiate, ma separatamente dalla partita in corso, la quale deve intuitivamente concludersi, per essere equa e accettabile a chi ne esce perdente, con le stesse regole con cui è iniziata. Finché vigono le regole con cui la Costituzione disciplina la formazione dei nostri governi, quella e non altra è la modalità in cui si esercita la sovranità del popolo. Non si può essere derubati di una prerogativa di cui non si dispone, ovvero quella di votare direttamente con consultazione popolare sulla formazione di un esecutivo parlamentare, più di quanto, se e fin quando giochiamo a calcio, abbia senso sentirsi derubati della possibilità di passare il pallone usando le mani.

La seconda idea è che la maggioranza dell'elettorato è solo una minoranza, col trascorrere del tempo sempre più esigua, del popolo. L'attuale popolo italiano, nella sua versione repubblicana e democratica, dopo la monarchia e il fascismo, in quanto “autore della Costituzione” nonché titolare della sovranità, non coincide con la estensione temporale della vita degli elettori. Ha un inizio nel 1948 e si protende in un futuro indefinito il quale, ai fini del presente discorso, non ha necessità di estendersi (benché in senso stretto oltrepassi questo limite) oltre l'aspettativa di vita di un attuale neonato italiano, con un'aspettativa di vita fino al 2100. I nostri cari che lasciano la scena non per questo cessano di essere parte del “popolo italiano”: la loro volontà politica di coautori della Costituzione resta come eredità. Continuiamo a ripudiare la guerra come la ripudiavano loro ed egualmente riteniamo, come loro, compito della repubblica rimuovere gli ostacoli al pieno sviluppo della persona. Se non ci immaginassimo di continuare a condividere con loro questi impegni politici, iscritti nella Costituzione, obbedire alla loro volontà costituzionale ci sembrerebbe un fardello opprimente che diminuisce la nostra autonomia. Essere un popolo, va spiegato a un sovranista, non significa continuare ad avere tutti la pelle di un unico colore, come nel 1948, ma continuare ad esempio a ripudiare la guerra, allora come ora come nel futuro. Se nel popolo come autore della Costituzione contiamo anche coloro che non vi sono più, da 60 arriviamo a circa 95 milioni di italiani, e se contiamo coloro che verranno, al tasso di natalità presente, da qui al

2100, raggiungiamo una cifra superiore ai 130 milioni di cittadini italiani – passati, presenti e futuri – che hanno vissuto, vivono e vivranno la loro vita politica entro il quadro della Costituzione. Chiunque può dunque comprendere che la maggioranza, fra 50 milioni di elettori, non è altro che una minoranza di questo più ampio insieme che ha egual titolo, come i viventi, a chiamarsi popolo italiano. Se pensiamo al popolo statunitense che, a differenza di quello francese egualmente plurisecolare, non ha conosciuto “repubbliche” designate con numeri ordinali, la maggioranza dei votanti è una minoranza ancora più esigua fra quanti compongono il popolo trans-generazionale. La volontà della maggioranza dei votanti può aspirare dunque a chiamarsi “popolare” solo se non contrasta o contraddice la volontà attribuibile alla maggioranza del popolo transgenerazionale. Su questo punto torneremo in chiusura.

Infine, la terza idea consiste nell’esporre le conseguenze di un modello di *sovranità seriale* fondato sul presupposto che il popolo italiano coincida con gli italiani viventi. In base a un modello simile, la Costituzione apparrebbe solo alle generazioni viventi, le quali ne sarebbero proprietarie, senza obblighi verso i predecessori e le generazioni future, come i nuovi proprietari di un’automobile o di una casa nulla devono ai proprietari precedenti e ai futuri acquirenti del bene. Tre paradossi ne seguono immediatamente. In primo luogo, una repubblica potrebbe legittimamente adottare le strutture istituzionali più diverse e reciprocamente inconciliabili – passando, ad ogni generazione, dalla democrazia parlamentare bicamerale a quella monocamerale, e da questa al presidenzialismo prima monocamerale e poi bicamerale, ognuno di questi assetti a sua volta alternantesi ad ogni generazione in una versione federale o centralistica, combinata con una Chiesa di Stato o una pluralità di chiese non ufficiali, e con l’alternanza da sistemi elettorali proporzionali a maggioritari. Un modello seriale di sovranità non può dar conto del perché questa estrema discontinuità mancherebbe di legittimità. Inoltre, una visione seriale della sovranità de-individua il popolo: se, in quanto segmento vivente del popolo, possediamo serialmente la costituzione come si possiede un immobile, nulla essendo dovuto agli impegni normativi delle passate generazioni del *nostro* popolo, perché saremmo i successori *politici*, non *etnici*, di queste generazioni, poniamo di italiani, piuttosto che di altre generazioni di popoli vicini? Infine, la diseguaglianza generazionale: poiché la costituzione non avrebbe, nel modello seriale, alcun effetto regolativo sulla legislazione successiva, le diverse generazioni dello stesso popolo potrebbero possedere gradi di libertà molto diversi. Pertanto, il momento storico in cui i cittadini vivono determinerebbe il loro grado di libertà molto più che la loro appartenenza alla repubblica.

5. Popolo ed elettorato

Concludo con una riflessione sul rapporto fra popolo ed elettorato. Abbiamo osservato che se il popolo è un’entità transgenerazionale di estensione molto più ampia dell’elettorato, e se tutte le generazioni dispongono ugualmente della costituzione, allora la maggioranza degli elettori attuali è una minoranza del “popolo” e la sua volontà è *legittima se e solo se non contraddice la volontà* del popolo. Ma se la volontà degli elettori sia in contraddizione o meno con la volontà del popolo non può essere giudicato dagli elettori (o dai loro rappresentanti), perché diverrebbero giudici nella loro stessa causa. Dunque, qualcun altro deve rappresentare “il popolo”, il quale è una “costruzione mentale”, anche se non una finzione. L’istituzione deputata a rappresentare “il popolo” non deve *necessariamente* appartenere alla magistratura, ma certamente non può coincidere con i giocatori nell’arena elettorale. Altrimenti, come già Aristotele notava, quando la legge riflette semplicemente l’attuale volontà dell’assemblea (o, ai nostri tempi, degli elettori), e “dove le leggi non imperano, non c’è costituzione”: abbiamo una legislazione che non proietta alcuna coerenza nel tempo²⁶.

Storicamente questa funzione di rappresentanza è divenuta appannaggio delle corti costituzionali. Sono esse che rappresentano “il popolo”, quale autore transgenerazionale della costituzione, di cui l’attuale elettorato è solo il segmento vivente, e dotato di *agency* politica diretta. Mentre i rami legislativi ed esecutivi del potere, i parlamenti e i presidenti o premier rappresentano l’elettorato, il compito principale di una corte costituzionale è garantire che la voce delle generazioni passate e le istanze delle future generazioni di cittadini non siano messe a tacere dalle due o tre generazioni di cittadini in possesso di diritto di voto.

Ciò non vuol dire che parlamenti, presidenti o premier non possano rappresentare “il popolo”. Possono rappresentarlo quando, ai sensi delle disposizioni formali per la modifica della costituzione, hanno il diritto di presentare o promulgare emendamenti alla costituzione. Anche i partiti possono rappresentare “il popolo” quando sostengono tali emendamenti o, in tempi di politica normale, se elaborano e implementano piattaforme che declinano, dal punto di vista specifico della loro concezione comprensiva ragionevole, ed entro i limiti della ragione pubblica, i “valori politici” incorporati nella Costituzione e quindi propri non di un settore dell’elettorato, di una classe, di un gruppo di cittadini, ma del “popolo” nel suo complesso. Tuttavia, mentre questi attori, istituzionali o di parte

26. Aristotele, *Politica*, a cura di R. Laurenti, Laterza, Roma-Bari 2002, 1292a32-33, p. 126.

che siano, possono scegliere o meno di rappresentare “il popolo”, e in ogni caso non possono essere oggetto di biasimo se si limitano a rappresentare l’elettorato o anche solo settori di esso, una corte costituzionale è un’istituzione *definita* dal mandato di rappresentare “il popolo” nella sua interezza transgenerazionale piuttosto che l’elettorato. Nessun altro ha quel mandato.