

## IN TEMA DI RIFORME COSTITUZIONALI. BREVI NOTE SULLA PROPOSTA DI RIDUZIONE DEL NUMERO DEI PARLAMENTARI

Un silenzio assordante circonda il disegno di legge costituzionale dall'oscuro titolo *Testo unificato proposto dal relatore per i disegni di legge costituzionale n. 24, 216, 894, 1086, 1114, 1218, 1548, 1589, 1590, 1761, 2784, 2875, 2941, 3183, 3204, 3252*, presentato il 18 aprile 2012 in Commissione Affari Costituzionali del Senato, nella *vulgata* politica chiamato, con un nome che invero non elimina l'aura di segretezza, "abc costituzionale", ed ora ridenominato, per il passaggio in aula, come Ddl n. 24 e connessi e rubricato come "Riforma del Parlamento e forma di Governo"<sup>1</sup>. Sta nascendo un nuovo *genus*: le riforme costituzionali "in sordina", approvate fra le porte chiuse delle aule parlamentari, senza, o con pochissima, risonanza sui media e senza un vero dibattito politico. Il primo caso è la legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012, *Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale*, che vede preclusa anche la possibilità di ricorrere al referendum costituzionale<sup>2</sup>, stante l'approvazione a maggioranza dei due terzi; il secondo caso si appresta ad essere la riforma in oggetto. Si tratta in ambedue le ipotesi di revisioni che incidono profondamente sul contenuto della Costituzione. L'introduzione del principio di pareggio di bilancio rappresenta una inversione di paradigma nel rapporto politica-diritto ed economia e pone le basi per uno stravolgimento del carattere sociale della democrazia. Vengono minate la priorità costituzionalmente sancita della garanzia dei diritti sociali e la centralità della persona; si avvia la subordinazione della sovranità popolare alla sovranità dei mercati; si abbandona l'idea del costituzionalismo come limitazione anche del potere economico.

Quanto al progetto di riforma "abc", esso, con una maggior delicatezza rispetto alla proposta di revisione costituzionale del 2006, respinta dal referendum<sup>3</sup>, tratteggia le linee di quello che Elia definì un premierato assoluto<sup>4</sup>. Filo conduttore delle modifiche che riguardano gli artt. 56, 57, 58, 70, 72, 73, 74, 92, 94, 126, della

---

<sup>1</sup> Cfr. XVI Legislatura, I Commissione permanente, *Resoconto sommario n. 375 del 18/04/2012*. Concluso in tempi molto rapidi l'iter in Commissione (vedi l'appello, in senso critico sul procedimento e sul contenuto, di 12 giuristi pubblicato l'1 giugno 2012 su *Repubblica*, "Il Parlamento blocchi la riforma costituzionale"), il 30 maggio 2012 viene annunciata la calendarizzazione in aula per il 7 giugno 2012 del "Disegno di legge costituzionale n. 24 e connessi – Riforma del Parlamento e forma di Governo" (XVI Legislatura, Aula, *Resoconto stenografico della seduta n. 733 del 30/05/2012*).

<sup>2</sup> G. Zagrebelsky, *E ora la riforma elettorale*, citato da <http://temi.repubblica.it/micromega-online/> (*il Fatto quotidiano*, 17 maggio 2012), ragiona, nell'ipotesi in cui la scarsa rappresentatività delle Camere si coniughi con l'esclusione del referendum, di una «espropriazione di democrazia».

<sup>3</sup> ... maggior delicatezza almeno fino alle proposte emendative in senso presidenzialista del Pdl presentate il 6 giugno 2012 (per un primo riferimento, cfr. F. Parmigiani, *Il rapido iter di approvazione delle proposte di revisione costituzionale al vaglio della Commissione Affari Costituzionali del Senato*, in *Rivista AIC*, 2/2012).

<sup>4</sup> L. Elia, *Il premierato assoluto* e Id., *Un premierato assoluto che mortifica le Camere*, ora entrambi in Id., *La Costituzione aggredita. Forma di governo e devolution al tempo della destra*, il Mulino, Bologna, 2005.

Costituzione è infatti il rafforzamento del Governo, senza nessuna attenzione per l'equilibrio dei poteri così violato o per la necessità di restaurare garanzie costituzionali fortemente intaccate da un sistema maggioritario<sup>5</sup>.

Altra caratteristica comune alle riforme costituzionali di cui si discute è la loro provenienza, che porta a definirle "eterodirette". La legge cost. n. 1 del 2012 nasce da una esplicita richiesta a livello europeo: formalizzata in un atto di *hard law* come il c.d. Fiscal Compact<sup>6</sup> e anticipata da un atto di *soft* (solo nel nome) *law* come la Lettera della Banca Centrale Europea al Governo italiano del 5 agosto 2011, a firma di Jean Claude Trichet e Mario Draghi. La riforma attualmente in discussione, come del resto le precedenti sulla forma di governo<sup>7</sup>, proviene da esperti<sup>8</sup>, che non si limitano ad un supporto tecnico quanto elaborano una proposta su cui si chiede al Parlamento di esercitare semplicemente un ruolo di ratifica.

Entrambe le proposte poi si connotano per la mancanza – o quantomeno la scarsissima - legittimazione del soggetto autore delle riforme: un Parlamento in «difetto di rappresentatività»<sup>9</sup>, sotto vari profili, strutturali e contingenti. In primo luogo, si può citare quella che è stata definita una «delegittimazione "originaria"», legata cioè ad una legge elettorale che, da un lato, priva il corpo elettorale di una parte consistente del proprio potere di scelta dei rappresentanti per riservarlo ai vertici dei partiti; dall'altro, distorce la rappresentanza con un premio di maggioranza che intacca fortemente l'eguaglianza del voto (in uscita)<sup>10</sup>. Una legge elettorale, che, in sintesi, potremmo definire a-rappresentativa, per cui, da più parti, si chiede, prima di qualsiasi revisione costituzionale, una modifica della disciplina elettorale<sup>11</sup>. Quanto agli elementi contingenti e attuali, è sufficiente guardare l'istantanea del sistema politico: in particolare le recenti elezioni amministrative che segnalano un mutamento nel quadro politico, e, soprattutto, i dati relativi alla fiducia sempre più in caduta libera nei confronti dei partiti politici attualmente presenti in Parlamento<sup>12</sup>. A ciò si può

<sup>5</sup> Per primi commenti, cfr. G. Ferrara, *Editoriale*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2012; L. Carlassare, *A proposito di riforme*, in *Rivista AIC*, 2/2012; G. Azzariti, *A proposito della riforma costituzionale: questioni di legittimazione e di merito*, in *Rivista AIC*, 2/2012.

<sup>6</sup> Nel *Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria*, Bruxelles, 2 marzo 2012, si rileva che «l'osservanza dell'obbligo delle parti contraenti di recepire la "regola del pareggio di bilancio" nei loro ordinamenti giuridici nazionali, tramite disposizioni vincolanti, permanenti e preferibilmente di natura costituzionale, dovrebbe essere soggetta alla giurisdizione della Corte di giustizia dell'Unione europea».

<sup>7</sup> ...come non ricordare emblematicamente i quattro "saggi" riuniti in una baita in quel di Lorenzago?

<sup>8</sup> Sul gruppo di tecnici e politici che ha elaborato la c.d. "proposta abc" e sul metodo seguito, cfr., per un primo approccio, M. Olivetti, *Il vestito di Arlecchino: prime note sul c.d. «ABC costituzionale»*, in *Federalismi.it*, 9/2012.

<sup>9</sup> G. Zagrebelsky, *E ora la riforma elettorale*, cit. Di carenza di legittimazione e di mancanza o scarsa rappresentatività dell'attuale Parlamento, discutono anche L. Carlassare, *A proposito di riforme*, cit.; G. Azzariti, *A proposito della riforma costituzionale*, cit.

<sup>10</sup> In tema, cfr. spec. G. Azzariti, *A proposito della riforma costituzionale*, cit.

<sup>11</sup> Tra gli altri, si ricordano i già citati G. Azzariti, *A proposito della riforma costituzionale*, cit., e G. Zagrebelsky, *E ora la riforma elettorale*, cit.

<sup>12</sup> I. Diamanti, *È ora di restituire lo stato ai cittadini*, in <http://www.demos.it>, 9 gennaio 2012: «colpisce il livello - davvero basso - raggiunto dai principali attori su cui si fonda la democrazia rappresentativa. Per primi, i partiti, a cui crede meno del 4% dei cittadini. Mentre la fiducia nel Parlamento viene espressa da circa il 9% degli intervistati. Oltre quattro punti meno di un anno fa».

aggiungere che gli stati di crisi, con l'evocazione delle logiche emergenziali, non sono di per sé un buon momento per modificare i fondamenti del patto sociale o, quantomeno, non lo sono per tutti.

Tratteggiate schematicamente le linee del quadro complessivo delle riforme, in questa sede si vuole ragionare su un aspetto particolare: la proposta di riduzione del numero dei parlamentari.

Gli articoli 1 e 2 del disegno di legge costituzionale, intervenendo sul testo degli artt. 56 e 57 della Costituzione, prevedono che i deputati passino dagli attuali 630 a 508 e i senatori elettivi da 315 divengano 254<sup>13</sup>. La riduzione del numero dei parlamentari costituisce uno dei tratti comuni alle varie proposte di revisione, unificate nel c.d. "abc costituzionale"<sup>14</sup>, oltre ad essere oggetto di disegni di legge *ad hoc*<sup>15</sup>: si tratta, dunque, di uno degli elementi meno controversi e più condivisi.

Ora, indubbiamente, è dato di scorgere nella proposta un tentativo di rispondere agli umori antipartitici e antipolitici che serpeggiano per il paese, ma, posto che le riforme costituzionali non sono *panem et circensens*, andando oltre alle facili e spesso mistificatrici argomentazioni contro la casta, la domanda è: come può incidere tale riduzione sul ruolo del Parlamento e sulla rappresentanza?

Si tratta di una soluzione che se, da un lato, è stata criticata in quanto «la riduzione è assolutamente *irrisoria*»<sup>16</sup> e non pone fine all'esperienza negativa della circoscrizione estero (anch'essa solo ridotta, a, rispettivamente, 8 deputati e 4 senatori); dall'altro, è stata giudicata favorevolmente, anche da parte di chi ha criticato la *ratio* complessiva della riforma, in quanto elemento in grado di rafforzare il Parlamento e la sua autorevolezza<sup>17</sup>.

È una argomentazione senza dubbio forte, che, inoltre, annovera a suo supporto un primo evidente dato comparatistico, ossia il potere di un organo composto di soli 100 membri come il Senato degli Stati Uniti. Tuttavia, non si può prescindere da alcune precisazioni. Innanzitutto, occorre tener presente le insidie insite nella comparazione tra organi appartenenti a forme di governo disomogenee come quelle parlamentare e presidenziale, con ciò che ne consegue in termini di poteri e di rapporti con gli altri organi costituzionali. Non è che l'autorevolezza, più che essere legata alla composizione numerica dell'organo, dipende dalle sue competenze e da un'organizzazione fondata sul *balanced and divided government*? Quanto incide inoltre la fiducia nel sistema e/o nei rappresentanti?

<sup>13</sup> Il 21 giugno 2012, seduta n. 749, l'aula del Senato approva in prima lettura l'art. 1 del ddl costituzionale nel testo proposto dalla Commissione e, quindi, la modifica all'art. 56 Cost., con la riduzione dei componenti la Camera dei Deputati da 630 (di cui 12 eletti nella circoscrizione estero) a 508 (di cui 8 della circoscrizione estero), fissando inoltre in 21 anni il limite di età per l'eleggibilità a deputato (dal *Comunicato di fine seduta*, in [www.senato.it](http://www.senato.it)). L'esame degli articoli successivi, fra i quali la parallela riduzione del numero dei senatori, è rinviato a mercoledì 27 giugno 2012.

<sup>14</sup> Per un riferimento alla riduzione dei componenti dell'organo parlamentare nelle varie proposte poi confluite nel Testo unico del 18 aprile 2012 (ora A.S. n. 24 e connessi), cfr. Servizio Studi del Senato, ottobre 2011, n. 309, Dossier, XVI legislatura, *Parlamento e Governo nei disegni di legge costituzionale presentati in Senato* (AA.SS. nn. 24, 216, 894, 1086, 1114, 1218, 1548, 1589, 1590, 1761, 2784, 2875, 2941), nonché Id., giugno 2012, n. 365, Dossier, XVI legislatura, *Riforma costituzionale: Parlamento e Governo nel testo proposto dalla Commissione affari costituzionali del Senato* (A.S. n. 24 e abbinati-A), pp. 11 ss.

<sup>15</sup> Cfr. A. S. nn. 1178, 1633, 2821, 2848, 2891, 2893.

<sup>16</sup> Così L. Carlassare, *A proposito di riforme*, cit.

<sup>17</sup> In questo senso sia L. Carlassare, *A proposito di riforme*, cit., sia G. Azzariti, *A proposito della riforma costituzionale*, cit., che ritiene la riduzione del numero dei parlamentari altresì un elemento utile per una «maggiore capacità di selezione» del ceto politico.

Continuiamo però per ora nella comparazione, analizzando i dati relativi ai paesi europei<sup>18</sup>, con particolare attenzione a quelli paragonabili all'Italia per forma di governo. In primo luogo, si può considerare il dato tedesco, con 691 parlamentari complessivi, di cui 622 appartenenti al Bundestag, nonché il Regno Unito, con 1477 componenti l'organo parlamentare, fra i quali 650 appartenenti alla Camera dei Comuni e ben 827 membri della Camera dei Lords. Sono dati che, *prima facie*, se si scorporano e si valuta in specie la composizione della camera bassa, non essendo così dissimili da quelli relativi all'Italia, possono mostrare una certa omogeneità sia con l'attuale composizione del Parlamento italiano sia con quella eventualmente risultante dalla proposta di riforma. Diviene indispensabile per una corretta analisi inserire un'altra variabile: la popolazione complessiva e, quindi, il rapporto tra popolazione e rappresentanti. L'Italia ha 951 parlamentari<sup>19</sup> per una popolazione pari a 60.626.442, con un rapporto di 1.6 parlamentari per 100.000 abitanti; la Germania conta 691 deputati, con 81.751.602 abitanti e un rapporto di 0.8 parlamentari ogni 100.000 abitanti; il Regno Unito, con 1477 parlamentari ed una popolazione di 62.435.709, ha 2.4 parlamentari ogni 100.000 abitanti<sup>20</sup>. Guardando velocemente agli altri Paesi dell'Unione europea, si può rilevare come la percentuale più alta di parlamentari rispetto alla popolazione – intorno o superiore a 10 ogni 100.000 abitanti - sia appannaggio dei Paesi con popolazione più ridotta (Malta, Cipro e Lussemburgo), il che denota come probabilmente si ritiene che i rappresentanti non possano mai comunque scendere sotto un certo numero senza vulnerare l'idea stessa di rappresentanza (si tratta già così di parlamenti molto piccoli, dai 60 agli 80 componenti)<sup>21</sup>. Ridotto numero di componenti dell'organo parlamentare e alto indice nel rapporto parlamentari-abitanti caratterizza anche altri stati di ridotte dimensioni, come l'Estonia o la Slovenia, seguite da Paesi come Lettonia e Lituania<sup>22</sup>. Paesi, invece, con una popolazione che si avvicina maggiormente a quella italiana hanno percentuali più simili: la Francia, con 920 parlamentari, 65.065.310 abitanti, ha un indice di 1.4 parlamentari ogni 100.000 abitanti; la Spagna, con 614 parlamentari, una popolazione di 46.152.926, annovera 1.3 parlamentari ogni 100.000 abitanti; la Polonia, con 560 parlamentari, 38.200.037 abitanti, conta 1.4 parlamentari per 100.000 abitanti<sup>23</sup>. Si tratta di dati più vicini alla

---

<sup>18</sup> Un utile quadro comparativo relativo alla composizione dei parlamenti di tutti gli Stati membri dell'Unione europea è in Servizio Studi del Senato, n.b. nota breve, n. 26 –settembre 2011, *Il numero dei parlamentari: dati e comparazioni* (AA.SS. 1178, 1633, 2821, 2848, 2891 e 2893).

<sup>19</sup> Sono conteggiati anche i 6 senatori a vita attualmente in carica.

<sup>20</sup> Dati citati da Servizio Studi del Senato, *Il numero dei parlamentari: dati e comparazioni*, cit. (i dati relativi alla popolazione sono aggiornati al 1 gennaio 2011).

<sup>21</sup> Malta: 417.608 abitanti, 69 parlamentari, 16.5 parlamentari ogni 100.000 abitanti; Lussemburgo: 511.840, 60 parlamentari, 11.7 parlamentari ogni 100.000 abitanti; Cipro: 804.435 abitanti, 80 parlamentari, 9.9 parlamentari ogni 100.000 abitanti (da Servizio Studi del Senato, *Il numero dei parlamentari: dati e comparazioni*, cit.).

<sup>22</sup> Estonia: 101 parlamentari, 1.340.194 abitanti, 7.5 parlamentari ogni 100.000 abitanti; Slovenia: 130 parlamentari, 2.050.189 abitanti, 6.3 parlamentari ogni 100.000 abitanti; Lettonia: 100 parlamentari, 2.229.641 abitanti, 4.5 parlamentari per 100.000 abitanti; Lituania: 141 parlamentari, 3.244.601 abitanti, 4.3 parlamentari ogni 100.000 abitanti (da Servizio Studi del Senato, *Il numero dei parlamentari: dati e comparazioni*, cit.).

<sup>23</sup> Dati citati da Servizio Studi del Senato, *Il numero dei parlamentari: dati e comparazioni*, cit.

situazione italiana anche rispetto a quelli di Germania e Regno Unito, ma forse, per questi due Paesi – come si è accennato – conviene disaggregare i dati relativi alle due camere, posto che risultano fortemente influenzati dalla composizione della camera alta, che, anche se in senso diverso, è riconducibile a differenti forme di rappresentanza (l'una territoriale, l'altra retaggio di una divisione in ceti).

Il dato comparato, dunque, vede allo stato attuale un'Italia che si situa, fra i Paesi più omogenei per forma di governo e per popolazione, in un *range* comune, con un rapporto che oscilla tra 0.8 e 2.4 parlamentari ogni 100.000 abitanti, con una media che si attesta intorno agli 1.4; con la riduzione proposta dalla riforma, per cui sarebbero 768 i componenti l'organo parlamentare, si avrebbe uno spostamento dell'attuale valore di circa 0.3 punti (da 1.6 a 1.26)<sup>24</sup>, senza dunque uno scostamento dalla media.

I risultati della comparazione, dunque, da un lato possono costituire un argomento a favore della riduzione del numero dei parlamentari, in quanto quest'ultima avvicinerrebbe maggiormente l'Italia al punto medio del *range* nel rapporto parlamentari-popolazione; dall'altro, peraltro, non danno indicazioni forti nel senso della "necessità" della riforma stessa, constatato che comunque l'Italia già ora presenta valori in linea con la media europea.

Il risultato muta di poco se si rimane in Italia e si sposta la comparazione su un piano diacronico. La formulazione originaria della Costituzione prevedeva, per la Camera dei deputati, «un deputato per ottantamila abitanti o per frazione superiore a quarantamila» (art. 56 prima della legge cost. n. 2 del 1963) e, per il Senato, «un senatore per duecentomila abitanti o per frazione superiore a centomila»<sup>25</sup>; oggi vi è un deputato ogni 96.000 abitanti circa e un senatore ogni 189.000 circa. La discussione in Assemblea costituente aveva registrato proposte che oscillavano tra 100.000 e 150.000 abitanti per un deputato e 120.000 e 250.000 abitanti per un senatore.

Tutto ciò, peraltro, precisando che non è affatto scontato che una uniformità dal punto di vista comparato rappresenti di per sé un valore positivo. Forse, più correttamente, una omogeneità comparativa può semplicemente essere letta come una spia della presenza di "buoni" argomenti a sostegno di una particolare opzione.

Restano un grande dubbio e una grande questione. Il grande dubbio: la riduzione dei componenti può veramente incidere sulla autorevolezza e forza del Parlamento, se non vi è una mutazione della legge elettorale vigente, nonché del sistema politico e del ceto politico? Non pare che l'eliminazione di 183 seggi, di per sé, possa cambiare i connotati di un quadro politico, senza dubbio in crisi, ma certo non consentente a staccarsi la spina. È come proporre un *lifting* ad un malato che necessita invece di una operazione salvavita. Occorrono interventi strutturali, *in primis* sul sistema elettorale, per toccare poi la democrazia interna dei partiti, favorendo la rinascita di una forma partito che sappia veicolare le istanze dalla società alle

---

<sup>24</sup> Elaborazione dei dati propria.

<sup>25</sup> L'attribuzione avveniva in ogni Regione e nessuna Regione poteva avere un numero di senatori inferiore a sei, con l'eccezione dell'unico senatore della Valle d'Aosta (art. 57 Cost. prima della legge cost. n. 2 del 1963).

istituzioni, esercitando, «con metodo democratico», quel ruolo di intermediazione che consente ai cittadini di «concorrere... a determinare la politica nazionale» (art. 49 Cost.).

E poi c'è una *maxima quaestio*, preliminare: a che tipo di autorevolezza e di forza si mira? Si vuole restituire incisività al Parlamento ragionando in termini di maggior governabilità, efficienza, velocità nell'assunzione di decisioni? Senza mettere in discussione che la governabilità possa essere un valore, occorre ricordare che essa in sé non è necessariamente democratica<sup>26</sup>, anzi, nella misura in cui segna il distacco rispetto alla rappresentanza, ovvero sacrifica pluralismo (reale o potenziale), costituisce rispetto all'ideale democratico una regressione<sup>27</sup>. Quando la forza di un organo e la sua governabilità sono poi associate ad un sistema partitico ad omogeneità bipolare<sup>28</sup>, coerente ad una formula elettorale fortemente sbilanciata in senso maggioritario, è evidente che si penalizza la rappresentanza, introducendo una omogeneità artificiale. Si costruisce un organo più forte, coeso ed efficiente, grazie all'esclusione dalla sfera della rappresentanza e della scelta politica di una parte dei rappresentati. Il discorso muta nel grado di *deminutio* della rappresentanza, ma non nella sostanza, in presenza di un sistema elettorale proporzionale (e in relazione al meccanismo di trasformazione dei voti in seggi adottato, stanti i loro differenti potenziali selettivi). Non perde validità, infatti, l'osservazione che, comunque, riducendo il numero dei rappresentanti si restringono le possibilità di scelta e si riduce l'angolo visuale della lente che specchia la realtà e la complessità della società.

La riduzione del numero dei parlamentari, dunque, può condurre a una autorevolezza intesa come maggior governabilità, ma la forza del Parlamento non dovrebbe essere inscindibilmente legata in primo luogo - in una democrazia - alla sua capacità di rappresentanza? Oggi si sta affermando un modello per cui ciò che importa non è una rappresentanza che tende all'autodeterminazione, che assicura l'espressione dei governati, ma la creazione di un meccanismo di governo<sup>29</sup>.

C'è qualcosa di più in gioco che non 183 seggi nella proposta "abc costituzionale": un modello di democrazia o, si dovrebbe dire, in modo più neutro, di governo, che individua come proprio asse paradigmatico l'efficienza nella decisione (efficienza a favore di chi?) e non la partecipazione dei cittadini. In questo senso, la riduzione dei componenti del Parlamento è coerente alla *ratio* complessiva di rafforzamento del ruolo del Governo che permea il disegno di legge costituzionale, all'interno della prospettiva efficientista e tecnocratica che domina la scena europea: non aumenta l'autorevolezza del Parlamento, ma può

---

<sup>26</sup> G. U. Rescigno, *Democrazia e principio maggioritario*, in *Quad. cost.*, 2, 1994, p. 219: dire «che un sistema più efficiente, o più stabile, è per ciò solo più democratico è un *non sequitur*, è un modo surrettizio di cambiare i termini del discorso».

<sup>27</sup> Sottolinea come «la parola d'ordine della «governabilità» possa rischiare «di diventare il *passe-partout* per soluzioni non di efficienza istituzionale, ma di estrema personalizzazione del potere e di impoverimento della democrazia», V. Onida, *La Costituzione ieri e oggi*, il Mulino, Bologna, 2008, p. 76.

<sup>28</sup> Si utilizza l'espressione «omogeneità bipolare» per intendere un sistema incentrato su due partiti o coalizioni, tendenzialmente convergenti verso il centro (ed entrambi, per lo più, portavoce degli interessi socio-economici più forti); chiari esempi, pur se banali: Democratic Party e Republican Party negli Stati Uniti; New Labour e Tory nel Regno Unito.

<sup>29</sup> G. Sartori, *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano, 2007, p. 75: «il vero potere dell'elettorato è il potere di scegliere chi lo governerà. Dunque, le elezioni non decidono le questioni, ma decidono chi sarà a deciderle».

contribuire, viceversa, a ridurne la forza, contraendo, specie se coniugata con un sistema elettorale selettivo, gli spazi di potenziali opposizioni parlamentari.

La via per un – necessario – recupero del ruolo del Parlamento, in quanto organo, attraverso la rappresentanza, di autogoverno dei cittadini (il più possibile di “tutti” i cittadini)<sup>30</sup>, deve seguire altri cammini. Si possono ipotizzare riforme in tema di attribuzioni e di poteri in grado di restituire al Parlamento una centralità, e un ruolo di indirizzo e controllo, nei confronti del Governo, ormai perduti, magari con un incisivo statuto delle opposizioni; e, nel contempo, restaurare la fiducia dei cittadini nell’organo e nei suoi componenti, *in primis*, attraverso una nuova legge elettorale<sup>31</sup> e un rinnovamento del sistema politico, ovvero, rivitalizzando la rappresentanza. Si può immaginare, forse, di differenziare la rappresentatività delle due camere<sup>32</sup>, senza con questo peraltro demonizzare, cedendo alle sirene dell’efficienza e della velocità, la capacità di riflessione e di ponderazione degli interessi che un bicameralismo perfetto, quantomeno nelle funzioni, e pur nella consapevolezza che si tratta quasi di un *unicum* nel panorama comparato, assicura. Senza sottovalutare che oggi occorre innanzitutto recuperare la sovranità popolare e l’autonomia della politica, liberandole da uno *status* ormai ancillare rispetto alla sovranità dei mercati: una politica all’insegna del pluralismo e della conflittualità, coerente con una democrazia la cui essenza sta nel pluralismo (e nel conflitto)<sup>33</sup>. La riduzione del numero dei parlamentari, riducendo gli spazi della rappresentanza, esclude potenzialmente dalla sfera pubblica, voci – facilmente quelle fuori dal coro - di cittadini: una regressione, dunque, nel cammino della democrazia.

---

<sup>30</sup> Ciò senza dimenticare, ovviamente, che il sistema rappresentativo di per sé, anche se basato su un sistema elettorale il più proporzionale possibile - e, in quanto tale, tendente alla «maggiore approssimazione possibile all’ideale della autodeterminazione in una democrazia rappresentativa, e quindi il sistema elettorale più democratico» (così H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, Cambridge, 1945, trad. it. *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Etaslibri, Milano, 1994, p. 302) -, è inevitabilmente in parte escludente.

<sup>31</sup> Si precisa: non un nuovo *Mattarellum*, ma un sistema in grado di restituire voce, una voce plurale e il più possibile dissonante, ai cittadini, ovvero una formula proporzionale.

<sup>32</sup> In argomento, cfr. G. Ferrara, *Editoriale*, cit.: «la diminuzione del numero dei parlamentari è stata ridotta a contrazione della composizione dei due organi, a riduzione quindi del potenziale rappresentativo complessivo del Parlamento invece che a differenziata rappresentatività dei due organi».

<sup>33</sup> Osserva R. Bin, *Che cos’è la Costituzione?*, in *Quad. cost.*, 2007, 1, pp. 20-21, come le costituzioni del Novecento incorporano il conflitto: «la regolazione del conflitto tra interessi inconciliabili corrisponde esattamente all’«oggetto sociale» della costituzione, che non pretende affatto di comporlo una volta per tutte, ma punta a istituire regole e procedure che consentano di individuare in futuro punti di equilibrio tra gli interessi che siano accettabili per tutti»; M. Dogliani, *I due volti della rinuncia alla politica*, in *Critica Marxista*, 1-2008, p. 24, si riferisce al «pluralismo conflittuale» come al «sale della democrazia»; G. Azzariti, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2010, individua tre modalità di composizione dei conflitti: una soluzione autoritativa, una soluzione procedurale e una attraverso la legittimazione e la costituzionalizzazione (p. 122), e conclude ricordando che «non c’è democrazia senza conflitto» (p. 404). Per una visione della democrazia in cui «il confronto agonistico è la condizione essenziale della sua esistenza» (p. 34) e «il consenso è certamente necessario, ma deve essere accompagnato dal dissenso» (p. 35), C. Mouffe, *On the Political*, 2005, trad. it. *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, Mondadori, Milano, 2007.