

## **Il numero e la qualità nel governo rappresentativo e democratico\***

LAURA BUFFONI\*\*

---

### **Sommario**

1. Saggio «senza idee». – 2. I numeri e la qualità della “classe politica”. – 3. All’origine del governo rappresentativo: Madison/Hamilton vs Brutus e gli antifederalisti. – 4. I numeri e la rappresentanza del governo democratico. – 5. La qualità e la rappresentazione teologico-politica. – 6. Il funzionamento e l’economia della “macchina” parlamentare. – 7. L’ordine: la Costituzione.

**Data della pubblicazione sul sito:** 14 settembre 2020

### **Suggerimento di citazione**

L. BUFFONI, *Il numero e la qualità nel governo rappresentativo e democratico*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2020. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Il contributo rappresenta la rielaborazione di un intervento al seminario telematico *I numeri nelle funzioni del Parlamento. Riduzione dei parlamentari e organizzazione delle Camere*, organizzato dall’Università di Pisa e dalla Scuola Superiore Sant’Anna, che si è tenuto nei giorni 25 e 26 giugno 2020.

\*\* Professore Associato di Diritto Costituzionale nell’Università degli Studi di Sassari. Indirizzo mail: [labuffoni@uniss.it](mailto:labuffoni@uniss.it).

### 1. Saggio «senza idee»

La legge costituzionale che reca modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione «in materia di riduzione del numero dei parlamentari» mette in questione un discorso antico, i numeri e la qualità della “classe politica” e, nello specifico, della rappresentanza parlamentare.

L’idea di politica costituzionale che la sostiene è che la riduzione del numero dei componenti l’assemblea rappresentativa sia rimedio alla crisi di legittimazione del governo democratico-rappresentativo. Gli argomenti più ricorrenti che la giustificano sono la qualità dei rappresentanti, l’efficienza dei processi decisionali e la diminuzione del costo della rappresentanza. Le idee di parlamentarismo che la deliberazione costituzionale mette in gioco sono: la rappresentanza di un governo popolare, quindi l’ideale democratico di rappresentanza, la rappresentazione elitista del teologico-politico, cui rinvia l’argomento della qualità e, fuori dall’universo rappresentativo, l’economia della “macchina” parlamentare, ovvero il funzionamento del dispositivo. Le concatenazioni logiche che presuppone sono la pertinenza della qualità, del “talento”, del rappresentante – e quindi della concezione di rappresentanza che porta con sé – alla rappresentanza democratica e la predicabilità dell’argomento tecnico-funzionalista per la rappresentanza del “politico”.

Si indagherà la deliberazione parlamentare adoperando il paradigma del «saggio *senza idee*»<sup>1</sup>. È un paradigma “imparziale”, come si confà ad una deliberazione rappresentativa della volontà generale, perché non significa assenza di idee. Significa, al contrario, che non è pregiudizialmente posseduto da nessuna, non è prigioniero di nessuna. Non es-pone un’idea. Non è tetrico. Significa comprendere, tenere tutto “a filo”, tutto su di uno stesso piano e quindi tutto aperto. ««Senza idee» significa che evita di mettere un’idea davanti alle altre – a scapito delle altre: non c’è un’idea che metta in testa, posta come principio, in funzione di fondamento o semplicemente di inizio, a partire dalla quale il suo pensiero potrebbe dedursi o almeno dispiegarsi. Principio, *archè*: ciò che comincia e insieme ciò che governa [...] Una volta posto, il resto segue»<sup>2</sup>.

Per evitare la trappola, il potere ordinatore, settario ed egemonico, del primo elemento, che è sempre fazioso e partigiano, non si privilegia un’idea, una concezione di rappresentanza e, più precisamente, di rappresentanza parlamentare, un inizio che ipoteka la conclusione, ma si mantengono tutte le idee sullo stesso piano.

---

<sup>1</sup> F. JULLIEN, *Il saggio è senza idee o l'altro della filosofia*, Einaudi, Torino, 2002.

<sup>2</sup> *Ivi*, 5.

Parificate, rese tutte ugualmente possibili e accessibili, si misura, nella storia delle idee della rappresentanza politica, il senso della decisione costituzionale sul numero dei rappresentanti, dei pochi o dei molti.

Individuata la concezione di rappresentanza più congruente con la decisione (nel senso etimologico) di “taglio” del numero dei rappresentanti, si può stabilire la relazione di compatibilità o di reciproca esclusione tra gli argomenti spesi e le idee di rappresentanza evocate per sostenere la deliberazione legislativa e, quindi, la coerenza o incoerenza intrinseca della legge costituzionale.

Alla fine, si verifica se la Costituzione, distinta dalla legge costituzionale, consenta di evitare di mettere un’idea di rappresentanza parlamentare davanti alle altre e di pensare «senza piega»<sup>3</sup> o se, invece, imponga di avanzarne una, di anteporla e opporla alle altre, che devono di colpo arretrare. Solo nel secondo caso si apre la possibilità di un giudizio di validità della legge costituzionale.

Si anticipa la conclusione. La legge costituzionale approvata dalla maggioranza parlamentare non è invalida perché non viola la Costituzione, ma non è sorretta da una ragione pubblica. Non corrisponde ad alcun progetto di miglioramento della rappresentanza parlamentare in senso democratico, ma neppure in senso aristocratico. Né persegue efficacemente l’obiettivo di una democrazia meno rappresentativa e più identitaria. Quindi, la revisione costituzionale non è giustificata pubblicamente. Non è deliberazione per la città. Quanto segue è l’argomentazione che sorregge la nostra conclusione.

## 2. I numeri e la qualità della “classe politica”

Partiamo dal discorso antico su numeri e forme di governo. I numeri hanno, intuitivamente, a che vedere con il governo popolare, nel senso che per la democrazia i più (tutti e, in subordine, molti) sono meglio dei pochi. Senza ricorrere alla gremità classica, «una delle caratteristiche della democrazia è che si basa esclusivamente sui numeri ... come il gioco del Lotto, anche se è meno casuale, ma più redditizio. [...] Comunque l’importante è coinvolgere più gente possibile. Intendiamoci, la democrazia non è nemica della qualità. È la qualità che è nemica della democrazia. Mettiamo come paradosso che un politico sia un uomo di qualità. Mettiamo anche che si voglia mantenere a livelli alti. Quanti lo potranno apprezzare? Pochi, pochi ma buoni. No, in democrazia ci vogliono i numeri, e che numeri. Bisogna allargare il consenso, scendere alla portata di tutti. Bisogna adeguarsi. E un’adeguatina oggi, un’adeguatina domani... e l’uomo di qualità a poco a poco ci prende gusto ...»<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Ivi*, 6.

<sup>4</sup> G. GABER, S. LUPORINI, *La democrazia*, in *Re Nudo*, 1997, n. 10, 5.

La qualità è argomento dell'aristocrazia, degli *aristoi*, gli ottimi, i migliori, contro l'*oclo*-crazia, la moltitudine. Più precisamente, la qualità, la competenza, ha da sempre sostenuto la critica alla democrazia, intesa approssimativamente come governo del popolo, quindi di molti se non di tutti.

Per la logica, numeri e qualità non si escludono reciprocamente. Possono coesistere, tanto che l'oligarchia, il governo dei pochi, è, a rigore, già nel pensiero greco, la forma cattiva e degenerata di aristocrazia. Ma non si coimplicano: per il regno dei numeri la qualità non conta e per questa è irrilevante quello, l'Uno, i pochi o i molti/tutti. Per l'ideologia, invece, numeri e qualità stanno da parti opposte. È utile – perché porta immediatamente al punto che ci interessa – partire dalla teoria politica elitista.

La dottrina, politica e sociologica, delle *élites* ha constatato realisticamente, più o prima che propugnato normativamente<sup>5</sup>, che numeri e qualità sono nemici, perché la qualità è propria di minoranze, che sono le minoranze che governano e che in fondo è bene che sia così.

Per il pensiero elitista, unitariamente considerato, ogni governo è sempre un governo di pochi. Ciò non significa che tutti i governi siano uguali, ma soltanto che i governanti sono sempre, numericamente, una minoranza. «C'è minoranza e minoranza: anche in uno stato democratico la classe politica è minoranza; ma è minoranza più numerosa di quella propria di uno stato autocratico. E c'è da domandarsi se non ci si trovi di fronte ad un caso in cui la differenza di quantità non implichi anche una differenza di qualità». Nei regimi democratici aumenta, cioè, l'estensione della minoranza: «una società democratica si distingue da uno stato aristocratico per il maggior numero dei componenti della classe politica, anche se l'allargamento non sarà mai tale da trasformare la minoranza in maggioranza e da rendere plausibile la definizione della democrazia come governo del popolo, di tutti, della maggior parte»<sup>6</sup>.

Questo dice ancora poco sulla relazione tra numero e qualità.

Mosca discorre, con neutralità, di «classe politica», di «classe dirigente», di «classe dominatrice», di «classe governante», di «classi superiori», di «minoranza organizzata» o «minoranza governante»<sup>7</sup>. Ma argomenta la forza dei pochi contro

---

<sup>5</sup> N. BOBBIO, *Gaetano Mosca e la teoria della classe politica*, in *Moneta e credito*, 1962, v. 15, n. 57, 13, osservava come solo dall'atteggiamento realistico, ove per reale si intende l'opposto di ideale, con l'attenzione a ciò che è e non a ciò che deve essere e di apparente, con la ricerca delle forze collettive che si muovono sotto la superficie visibile, poteva nascere la scienza politica, ma come tale atteggiamento sia sempre, ineliminabilmente, congiunto a una ideologia conservatrice...

<sup>6</sup> *Ivi*, 8.

<sup>7</sup> Queste locuzioni si rincorrono un po' ovunque e un po' disordinatamente in tutte le opere di Mosca e specialmente in G. MOSCA, *Elementi di scienza politica*, Bocca, Roma,

la debolezza dei molti in un celebre passo degli *Elementi di Scienza politica*<sup>8</sup>: «la forza di questa minoranza è irresistibile di fronte ad ogni individuo della maggioranza, il quale si trova solo davanti alla totalità della minoranza organizzata; e nello stesso tempo si può dire che essa è organizzata appunto perché è minoranza. Cento, che agiscono sempre di concerto e d'intesa gli uni cogli altri, trionferanno su mille presi ad uno ad uno e che non avranno alcun accordo fra loro; e nello stesso tempo sarà ai primi molto più facile l'agire di concerto e l'avere un'intesa perché soli cento e non mille». A dire che qualsiasi minoranza è più efficace della maggioranza e che l'organizzazione, il funzionamento, può darsi solo di una minoranza: la maggioranza è, per natura, dis-organizzata e, per artificio, non organizzabile. I numeri contano poco, tanto è sempre una minoranza che comanda. Si sostiene, quasi paradossalmente, ricorrendo a Rousseau, ad un passo del *Contratto sociale*, giudicato «in perfetta contraddizione con tutti il resto dell'opera; è quello nel quale si dice che «a prendere il termine nel rigore del suo significato non è mai esistita una vera democrazia e non esisterà mai, perché è contro l'ordine naturale delle cose che il gran numero governi ed il piccolo sia governato»<sup>9</sup>. Ma negli *Elementi*, poco più avanti del passo citato, osserva che «le minoranze governanti ordinariamente sono costituite in maniera che gli individui, che le compongono, si distinguono dalla massa dei governati per certe qualità, che danno loro una certa superiorità materiale ed intellettuale od anche morale, oppure sono gli eredi di coloro, che certe qualità possedevano»<sup>10</sup>. Di certo la classe politica di Mosca «fa astrazione di qualità morali»<sup>11</sup>. Ciò non toglie che i componenti della classe politica si distinguono per qualità. Quale sia la qualità, intesa come capacità, forza, *valore*, che le minoranze possiedono dipendono dal tempo e dal luogo. Realisticamente, governano i pochi; naturalmente, i pochi sono i migliori e la qualità, quindi la classe politica, è ereditaria, di fatto se non di diritto: anche se vi sono elezioni, la libertà di scelta di chi elegge è nulla perché la scelta è indotta dagli *eligendi* capaci. Non prescrive, però, un metodo di selezione affinché i governanti siano pochi e i pochi siano i migliori. Constata che così è.

---

1896, spec. 62 ss. e ID., *Sulla teorica dei Governi e sul Governo parlamentare*, Loescher, Torino, 1884, spec. cap. I. Per una raccolta sistematica, v. G. MOSCA, *La classe politica*, a cura di N. Bobbio, Laterza, Bari, 1966.

<sup>8</sup> G. MOSCA, *Elementi di scienza politica*, cit., 64.

<sup>9</sup> G. MOSCA, *Storia delle dottrine politiche*, Editori Laterza, Bari, 1970, 206.

<sup>10</sup> G. MOSCA, *Elementi*, cit., 64.

<sup>11</sup> Secondo la lettura da tempo offerta da R. MICHELS, *Le classi sociali, la classe politica e la circolazione delle élite*, in ID., *La democrazia e la legge ferrea dell'oligarchia. Saggi sulla classe politica*, a cura di F. Pinna, Pieffe ed., Savona, 2020, 117.

Pareto aggiunge una esplicita connotazione valoriale: sostituisce alla classe politica l'«élite»<sup>12</sup>, che è termine di valore, valutativo, a dire che i pochi sono buoni, che la minoranza è «aristocrazia», «classe eletta»<sup>13</sup>.

Michels abbandona la qualità e si limita al numero. Preferisce discorrere di «oligarchia» al posto di «aristocrazia». E, secondo «la legge ferrea dell'oligarchia», in un partito politico, e più in generale in ogni organizzazione, il potere inevitabilmente si concentra nelle mani di un gruppo ristretto. L'organizzazione determina il dominio degli eletti sugli elettori<sup>14</sup>. È una necessità «tecnico-amministrativa» e «tattica»<sup>15</sup>, che però porta con sé conseguenze politiche. L'organizzazione diventa scopo, tende a rendere stabile «l'ingranaggio dell'organismo»<sup>16</sup> e quindi è conservatrice. La conclusione è presto tratta: l'organizzazione è oligarchica, l'organizzazione è conservatrice, l'oligarchia è conservatrice.

Il discorso elitista, però, riguarda la composizione della classe politica, che oscilla tra la classe di chi pratica l'attività genericamente politica e chi è, specificamente, minoranza di governo: in ogni caso, è nozione che non coincide con (in quanto più ristretta o più ampia di) quella dei rappresentanti parlamentari<sup>17</sup>. Spiega perché il governo è sempre dei pochi e perché non si dà mai, neppure nel regime rappresentativo elettivo, il governo della maggioranza. La rappresentanza è logicamente impossibile, perché la volontà è dei pochi che rappresentano e non della massa che delega<sup>18</sup>: è «l'«*effet de mirage*» della delegazione»<sup>19</sup>. E proprio per questo gli interessa il governo, la «classe eletta di

---

<sup>12</sup> V. PARETO, *I sistemi socialisti* (1902), Utet, Torino, 1963, spec. 29 ss.

<sup>13</sup> Secondo la definizione di élite che corre in V. PARETO, *Trattato di sociologia generale* (1916), Edizioni di Comunità, Milano, 1964, vol. II., 529 ss. Sul significato valutativo del termine *élite* posto come problema v. gli interventi raccolti in AA.VV., *Le élites politiche*, Laterza, Bari, 1961.

<sup>14</sup> R. MICHELS, *La democrazia e la legge ferrea dell'oligarchia*, in ID., *La democrazia e la legge ferrea dell'oligarchia*, cit., 57 ss.

<sup>15</sup> *Ivi*, 65.

<sup>16</sup> *Ivi*, 91.

<sup>17</sup> Non senza un po' di genericità e approssimazione, si legge in G. MOSCA, *Elementi*, cit., 111 di «quelle poche dozzine di persone che tengono in mano i meccanismi della macchina statale». L'indecifrabilità di cosa sia con esattezza la classe politica in Mosca è un luogo comune negli studi moschiani. Già A. GRAMSCI, *La classe politica*, in ID., *Note sul Machiavelli, sulla politica e sullo Stato moderno*, Einaudi, Torino, 1949, 140, rilevava che classe politica in Mosca è nozione elastica ed ondeggiante, tra «classe media» e ««personale politico» (ceto parlamentare) dello Stato».

<sup>18</sup> R. MICHELS, *La democrazia e la legge ferrea dell'oligarchia*, cit., 66.

<sup>19</sup> Ancora R. MICHELS, *L'oligarchia organica costituzionale*, in ID., *La democrazia e la legge ferrea dell'oligarchia*, cit., 21.

governo»<sup>20</sup> e non la rappresentanza. Oppone i governati ai governanti e non filia i secondi dai primi. Per questo può disinteressarsi delle proporzioni tra la maggioranza governata e la minoranza governante: «quanto più è grande una comunità politica, altrettanto minore può essere la proporzione della minoranza governante rispetto alla maggioranza governata, e tanto più difficile riesce a questa l'organizzarsi per reagire contro di quella»<sup>21</sup>. È di per sé un discorso non rappresentativo, un discorso che critica la finzione della rappresentanza e soprattutto gli «elementi elettivi» dei Governi rappresentativi. Proprio perché i pochi primeggiano sui molti, non sono gli elettori «che *scelgono* il loro deputato», ma sono gli eletti che si fanno scegliere dagli elettori: il *deputato* insomma non è tale<sup>22</sup>.

Si potrebbe chiudere il discorso con la conferma dell'intuizione originaria: il pensiero elitista mostra che i numeri, i molti o i tutti, stanno con la teoria democratica perché il popolo è massa, moltitudine e la qualità con quella aristocratica e quindi oligarchica, perché la qualità è di pochi.

Ma a questo livello il discorso sul rapporto tra numero e qualità resta ancora vago e grezzo. Si può affinare.

Il punto di passaggio è la dottrina, sempre, per certi versi, elitista ma non oligarchica, di Gramsci. Nel § 30, *Il numero e la qualità nei regimi rappresentativi* del Quaderno 13 (XXX), *Noterelle sulla politica del Machiavelli*, Gramsci dimostra che nella rappresentanza elettiva la legge del numero non esclude la qualità, anzi la con-valida e questa porta con sé quella.

«Uno dei luoghi comuni più banali che si vanno ripetendo contro il sistema elettivo di formazione degli organi statali è questo, che il «numero sia in esso legge suprema» e che la «opinione di un qualsiasi imbecille che sappia scrivere (e anche di un analfabeta, in certi paesi), valga, agli effetti di determinare il corso politico dello Stato, esattamente quanto quella di chi allo Stato e alla Nazione dedichi le sue migliori forze». Al contrario, nel governo rappresentativo elettivo i numeri non sono legge suprema, non sono lo scopo, ma «sono un semplice valore strumentale, che danno una misura e un rapporto». Misurano «l'efficacia e la capacità di espansione e di persuasione delle opinioni di pochi, delle minoranze attive, delle élites, delle avanguardie». A differenza dei voti, che si contano e sono uguali, infatti, le opinioni si pesano e il peso dell'opinione di ogni elettore non è ««esattamente» uguale». Il che non significa però che i voti non contano: tutto al contrario «la numerazione dei «voti» è la manifestazione

---

<sup>20</sup> V. PARETO, *Eterogeneità sociale e circolazione tra le varie parti*, in ID., *Trattato di sociologia generale* (1916), tratto dalla raccolta MOSCA PARETO MICHELS GRAMSCI, *Elites. Le illusioni della democrazia*, Gog edizioni, Roma, 2017, 72.

<sup>21</sup> G. MOSCA, *Elementi di scienza politica*, cit., 64.

<sup>22</sup> *Ivi*, 167.

sensibile della capacità di elaborazione di idee e di persuasione delle élite. Se «questo presunto gruppo di ottimati, nonostante le forze materiali sterminate che possiede, non ha il consenso della maggioranza, sarà da giudicare o inetto o non rappresentante gli interessi «nazionali»». Svuota così di contenuto la critica, banalmente oligarchica e non di élite, al parlamentarismo elettivo. Se l'élite è davvero tale, il peso delle sue opinioni si tradurrà nel conto dei voti e, quindi, rimettere la decisione alla «legge del numero», «all'uomo «qualunque»», non deprime la qualità. Il che significa che non si è «élite per decreto»<sup>23</sup> e che il criterio del numero non è affatto cieco.

Resta, però, l'elitismo<sup>24</sup>, che spiega la critica gramsciana alla legge delle «proporzioni definite» di Pantaleoni e, quindi, la sua incongruenza rispetto al pensiero puramente rappresentativo, per lo meno alla rappresentanza proporzionistica<sup>25</sup>. Secondo la legge delle proporzioni definite «i corpi si combinano chimicamente soltanto in proporzioni definite e ogni quantità di un elemento che superi la quantità richiesta per una combinazione con altri elementi, presenti in quantità definite, resta *libera*; se la quantità di un elemento è deficiente per rapporto alla quantità di altri elementi presenti, la combinazione non avviene che nella misura in cui è sufficiente la quantità dell'elemento che è presente in *quantità minore* degli altri». Questo teorema può applicarsi all'ordine politico-sociale, a un gruppo sociale definito, ai partiti, ai sindacati, che sono quantità fisse, etc..., ma può avere solo un valore schematico e metaforico, «cioè non può essere applicato meccanicamente, poiché negli aggregati umani l'elemento qualitativo (o di capacità tecnica e intellettuale dei singoli componenti) ha una funzione predominante, mentre non può essere misurato matematicamente. Perciò si può dire che ogni aggregato umano ha un suo particolare principio *ottimo* di proporzioni definite». Ma l'«automatismo» è «potenziato politicamente dai partiti e dagli uomini capaci: la loro assenza o deficienza (quantitativa e qualitativa) rende sterile l'«automatismo» stesso (che pertanto non è automatismo): ci sono astrattamente le premesse, ma le conseguenze non si realizzano perché il fattore umano manca». La qualità scombina l'automatismo della quantità e delle proporzioni definite.

Gramsci dimostra che la qualità non è nemica del numero, ma che se è davvero tale i pochi che rappresentano convincono i molti che votano. Non consente però

---

<sup>23</sup> A. GRAMSCI, *Il numero e la qualità nei regimi rappresentativi*, in ID., *Quaderni del carcere. Volume terzo. Quaderni 12-29 (1932-1935)*, Einaudi, Torino, 2014, 1624 ss.

<sup>24</sup> Non me ne vorranno gli studiosi di Gramsci se sul § 30 e, in particolare, sull'elitismo gramsciano mi limito al giudizio, forse un poco radicale, di L. CANFORA, *Critica della ragione democratica*, Laterza, Roma-Bari, 2005, pos. 715 ss.

<sup>25</sup> A. GRAMSCI, *Il teorema delle proporzioni definite*, in ID., *Quaderni del carcere*, cit., 1626 ss., da cui sono tratti i virgolettati che seguono nel testo.



di andare oltre nel discorso sulla rappresentanza: la lettura elitista del meccanismo consenso/rappresentanza smaschera l'auto-rappresentazione (in senso proprio) democratica e oscura il secondo termine.

### 3. All'origine del governo rappresentativo: Madison/Hamilton vs Brutus e gli antifederalisti

Il discorso si fa più specifico e pertinente, ai nostri fini, se dalla composizione della classe politica o governante si passa alla questione più precisa della composizione del Parlamento, dell'Assemblea rappresentativa ed elettiva, fondata sul governo della maggioranza, non più guardata come «l'età dell'oro dei millenari»<sup>26</sup> ma come orizzonte del diritto costituzionale positivo, a partire dalle Rivoluzioni del Settecento.

La contro-versa relazione tra il numero e la qualità dei rappresentanti è all'origine del governo rappresentativo moderno.

La Costituzione americana del 1787, art. 1, sez. II, paragrafo 3, limita il numero possibile di rappresentanti, prescrivendo la consistenza numerica massima del rapporto tra numero dei rappresentanti e numero di abitanti (1 a 30mila).

La disposizione è la manifestazione terminale di una dibattuta questione teorica – e pratica – sulla misura ottimale dell'Assemblea rappresentativa ai fini di deliberazioni adeguate, che ha impegnato la Convenzione federale di Filadelfia e che cela concezioni molto diverse di rappresentanza politica. Semplificando, da una parte ci stanno i federalisti e la qualità dei rappresentanti, dall'altra gli antifederalisti e il numero.

Madison, nel *paper* n. 10<sup>27</sup>, affronta la questione generale dei vantaggi della forma di governo repubblicana rispetto alla democrazia, al governo popolare, alle città-stato dell'antichità e quella particolare di una repubblica grande rispetto a una repubblica più piccola dal punto di vista del controllo della violenza delle fazioni. Per «fazione» Madison intende «un gruppo di cittadini, che siano una maggioranza o una minoranza rispetto a tutta la popolazione, uniti e spinti da un identico impulso di passione o interesse in contrasto con i diritti di altri cittadini o con gli interessi permanenti e globali della comunità»<sup>28</sup>. Per curare i mali delle fazioni, non si possono rimuovere le cause delle fazioni, delle parti, delle opinioni differenti, insomma delle «differenze di capacità di ogni uomo», ma si possono controllarne gli effetti per evitare che la fazione, che costituisca una maggioranza,

<sup>26</sup> V. PARETO, *La circolazione delle élites*, tratto da in MOSCA PARETO MICHELS GRAMSCI, *Elites*, cit., 59.

<sup>27</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 10*, in A. HAMILTON, J. JAY e J. MADISON, *Il Federalista*, a cura di G. Sacerdoti Mariani, Giappichelli, Torino, 1997, 82 ss.

<sup>28</sup> *Ivi*, 82.

sacrifici «sia il bene pubblico che i diritti degli altri cittadini»<sup>29</sup>. La democrazia pura, «una società di pochi cittadini, che si adunano e si autogovernano direttamente», non offre rimedi: lascia coincidere impulso e opportunità, con il sacrificio della parte più debole, della fazione meno potente. Il rimedio è la repubblica, «in cui vige il sistema di rappresentanza», ovvero «si governa per il tramite di un *esiguo* numero di cittadini eletti da tutti gli altri», «attraverso la mediazione di un corpo *scelto* di cittadini, la cui *saggezza* può meglio intravedere l'interesse reale del paese»<sup>30</sup>. La repubblica, la rappresentanza, è insomma una forma di governo “superiore” alla democrazia. All'argomento del talento, tipicamente oligarchico o, più correttamente, elitista, Madison ne concatena altri che più significano per il nostro discorso. Ammette che i rappresentanti del popolo possano a loro volta essere faziosi, deviando dal bene pubblico. Per questo innesta i due argomenti a sostegno delle grandi repubbliche come migliore forma di governo per eleggere «custodi della cosa pubblica».

Primo, «per quanto piccola possa essere una repubblica, i rappresentanti devono comunque raggiungere un certo numero, per salvaguardarsi dagli intrighi di pochi; e, per grande che possa essere una repubblica, i rappresentanti devono essere limitati a un certo numero, per salvaguardarsi dalla confusione della moltitudine. Da qui risulta che il numero dei rappresentanti, in ambedue i casi, non è in rapporto agli elettori, e, essendo, anzi, proporzionalmente maggiore in una repubblica piccola, ne consegue che, se la proporzione di persone idonee non è minore nella repubblica grande rispetto a quella piccola, la prima offrirà più opzioni e, conseguentemente, migliori probabilità di scelte idonee». Il favore è per la grande repubblica, quindi per un numero di rappresentanti proporzionalmente minore rispetto alla piccola, ma, probabilisticamente, di qualità migliore perché non vi è motivo di escludere che, nella grande, muti la proporzione di persone capaci<sup>31</sup>. Sul numero non si può essere più precisi: dal punto di vista teorico, significa né pochi né moltitudine; dal punto di vista pratico, qualsiasi numero conterrà un po' di arbitrio, di artificio, accettabile se è riconducibile ai limiti grossomodo di-segnati.

Secondo, se così è, «poiché ciascun rappresentante sarà scelto da un numero di cittadini che sarà maggiore nella repubblica grande rispetto alla piccola», a candidati indegni risulterà più difficile vincere le elezioni; «inoltre, essendo il suffragio popolare più libero, esso si concentrerà, molto probabilmente, su uomini che abbiano meriti riconosciuti e che godano di una buona reputazione

---

<sup>29</sup> *Ivi*, 83-4.

<sup>30</sup> *Ivi*, 85. I corsivi sono nostri.

<sup>31</sup> *Ivi*, 86.

generale»<sup>32</sup>. Non spiega perché il suffragio in questo caso è più libero: si può presumere che sottenda l'argomento delle maggiori dimensioni territoriali e con esso dei benefici della «varietà di sette»<sup>33</sup>: «più piccola è la società, minore probabilmente sarà il numero dei partiti che la compongono [...]; e quanto più piccolo è il numero degli individui che compongono una maggioranza, quanto più circoscritta l'area entro cui si muovono, tanto più facilmente essi potranno concertare e mettere in atto i loro piani di oppressione. Allargate l'orbita, e accogliete così una maggiore varietà di partiti e di interessi; renderete meno probabile che una maggioranza possa trovare un interesse comune per calpestare i diritti degli altri cittadini»<sup>34</sup>. Ammette, però, che l'idealtipo possa mostrare inconvenienti: «allargando troppo il numero degli elettori, si fa sì che i rappresentanti siano poco al corrente delle situazioni locali e degli interessi minori, mentre, riducendolo troppo, si fa sì che essi vi siano anche troppo attaccati e si rivelino poco qualificati per comprendere e perseguire le grandi questioni di carattere nazionale»<sup>35</sup>.

Ciò che, poi, non è contestabile è che la Camera debba dipendere direttamente dal popolo mediante elezioni frequenti, avere col popolo «un'intesa profonda»<sup>36</sup>, ma anche che il parametro su cui calcolare la percentuale dei rappresentanti di ciascun Stato sia unicamente il numero degli «abitanti». Vale a dire che, allora come ora, non si è mai parametrato il numero degli eletti agli elettori, ma agli abitanti, vale a dire alla popolazione in luogo del popolo. A dire che la rappresentanza non coincide con la democrazia. Ciò di cui allora si discuteva era semmai se nel censimento delle persone ai fini del calcolo della rappresentanza dovessero essere conteggiati gli schiavi, che non votavano ma che venivano conteggiati come proprietà (e non come persone) ai fini delle imposte dirette<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> L'argomento dei benefici dei collegi elettorali di ampie dimensioni, propizi ad eleggere persone degne di nota ma soprattutto «attaccate ai diritti di proprietà», torna in J. MADISON, *Note sul discorso sul diritto di voto*, in *The Records of the Federal Convention of 1787*, a cura di M. Farrand (1911), Yale University Press, New Haven, 1966, vol. III, 450 ss. e spec. 454. Il medesimo argomento aristocratico ricorre in J. WILSON, *Discorso del 4 dicembre 1787*, in J. ELLIOT (a cura di), *The Debates in Several State Conventions on the Adoption of the Federal Constitution as recommended by the General Convention at Philadelphia*, Burt Franklin, New York, 1888, vol. II, 474.

<sup>33</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 10*, cit., 87.

<sup>34</sup> *Ivi*, 86-7. Ma ancora, altrove, J. MADISON, *Il Federalista n. 51*: «all'ambizione bisogna opporre l'ambizione», ovvero a interessi particolari si devono opporre altri interessi particolari (*ivi*, 277) e la varietà del numero di interessi e di sette dipende «dall'ampiezza del paese e dal numero di persone che vivono sotto il medesimo governo» (*ivi*, 279).

<sup>35</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 10*, cit., 86.

<sup>36</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 52*, *ivi*, 282.

<sup>37</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 54*, *ivi*, 289-92.

Il discorso diviene più specifico ove i federalisti si occupano sistematicamente delle critiche, di parte popolare, al suo numero «esiguo», «modesto», dei rappresentanti della Camera, eletti direttamente<sup>38</sup>. Le osservazioni di carattere generale da cui muovono e gli argomenti logici che articolano lasciano intendere bene da che parte stanno tra il numero e la qualità. Per i federalisti nulla è più «sbagliato che basare i calcoli politici su principi aritmetici». In sé i numeri dicono poco. Può solo dirsi, approssimativamente, che bisogna stare nel mezzo: nelle assemblee elettive poco numerose prevale la ragione, in quelle molte numerose lo scettro passa alla passione. Ma, da un lato, «è bene che ci sia un numero atto a garantire i benefici di consultazioni e discussioni libere», che solo salvaguarda da facili combinazioni con numeri troppo ridotti, dall'altro, «il numero dovrà essere contenuto entro certi limiti per evitare la confusione e l'intemperanza di una moltitudine»<sup>39</sup>.

Da queste premesse elitiste, *ante litteram*, ne deriva il rigetto delle accuse mosse alla esiguità, a “quella” esiguità, dei rappresentanti. Non è pericolosa per la libertà pubblica perché l'indole del popolo americano lo induce a scegliere rappresentanti di «qualità»<sup>40</sup>. Non esclude che i rappresentanti possano conoscere gli interessi e le situazioni particolari dei propri elettori. Innanzitutto, la conoscenza può limitarsi alle materie su cui i rappresentanti hanno competenza a deliberare. In ogni caso, quella conoscenza non implica la presenza fisica: «pochi uomini intelligenti» raggiungono una conoscenza sufficiente attingendo a fonti documentali, cartolari<sup>41</sup>. Non implica che, poiché sono pochi, non condividano i sentimenti della massa del popolo a favore dell'ambizione di una fazione. La difesa dell'«esiguità» dei rappresentanti è la difesa del governo repubblicano. La condivisione di quei sentimenti dipende dalla scelta dei rappresentanti con il metodo elettivo, che garantisce la loro dipendenza organica dal popolo e dalla qualità che rende i rappresentanti degni di essere scelti e che non ha alcuna relazione con il loro numero. Anzi, al contrario, più sono numerosi gli elettori che eleggono un rappresentante (e quindi minore il numero dei rappresentanti), più si allarga l'orbita, più sarà probabile eleggere un rappresentante idoneo che non sia scelto da una oligarchia, da una fazione<sup>42</sup>. Infine, i rappresentanti aumenteranno proporzionalmente all'incremento della popolazione, ma l'aumento del numero non renderà più popolare il governo. «In ogni assemblea legislativa, quanto più grande sarà il numero di coloro che la compongono, tanto minore sarà quello di

---

<sup>38</sup> A. HAMILTON, *Il Federalista nn. 55-57*, ivi, 293 ss. e J. MADISON, *Il Federalista n. 58*, ivi, 305 ss.

<sup>39</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 55*, ivi, 294.

<sup>40</sup> *Ivi*, 296.

<sup>41</sup> A. HAMILTON, *Il Federalista n. 56*, cit., 297.

<sup>42</sup> A. HAMILTON, *Il Federalista n. 57*, cit., 300-1.

coloro che, in effetti, ne guideranno i lavori» per due ragioni: maggiore è l'ascendente della passione sulla ragione e maggiore è il numero di persone incapaci. Il governo popolare è, insomma, l'anticamera di una oligarchia<sup>43</sup>.

Occorre una precisazione sui “numeri”. Allora, appariva esigua la previsione iniziale di 65 rappresentanti, aumentabili di uno ogni trentamila abitanti entro tre anni, con una popolazione di circa tre milioni di abitanti. Il che significa che, di per sé, la difesa di quei numeri, della loro modestia, bilanciata dalla qualità e dalla capacità degli eletti, giova poco alla difesa dei numeri attuali e men che meno di quelli futuribili o in ogni caso alla difesa di una precisa proporzione numerica: un po' perché il rapporto tra rappresentanti e popolazione non deve mai essere identico, ma sempre adeguabile alle circostanze, un po' perché, in proporzione, il numero attuale dei rappresentanti è addirittura inferiore a ciò che allora veniva giudicato esiguo dagli antifederalisti e difeso come sufficiente dai federalisti. Non è cioè detto che i federalisti ripeterebbero quel giudizio di fronte a numeri così sensibilmente differenti<sup>44</sup>.

Dall'altra parte stavano gli antifederalisti, con intuizioni brillanti ma con argomenti privi di una pari elaborazione teorica<sup>45</sup>. Accettavano la rappresentanza e, quindi, la repubblica e rinunciavano al governo popolare diretto, alla democrazia. Ma il rapporto di rappresentanza – come aveva teorizzato nei primi anni dell'indipendenza Adams<sup>46</sup> – esigeva almeno una adeguata proporzione tra eletti ed elettori. I rappresentanti dovevano condividere sentimenti, situazioni e conoscenze dei rappresentati, essere “uno” di loro. Poiché i rappresentanti del popolo devono essere «il segno» e il popolo «ciò che è significato»<sup>47</sup>, la soluzione stava nei numeri e non nella qualità: «è evidente che affinché un'assemblea possa effettivamente rassomigliare al popolo di un paese, deve essere *significativamente* numerosa»<sup>48</sup>. Denunciarono di conseguenza la tendenza aristocratica della Costituzione federale: la proporzione rappresentativa proposta nel progetto

---

<sup>43</sup> J. MADISON, *Il Federalista n. 58*, cit., 307-8. Coerentemente ne *Il Federalist n. 62*, ivi, 320 ss., considera il Senato, organo meno numeroso e quindi stabile, elemento di equilibrio che realizza un governo misto che affianca alla rappresentanza proporzionale una rappresentanza paritetica.

<sup>44</sup> A. HAMILTON, *Il Federalista n. 55*, cit., 293-4.

<sup>45</sup> I discorsi e gli scritti antifederalisti sono tratti dalla antologia di H. J. STORING (a cura di), *The Complete Anti-Federalist*, The University of Chicago Press, Chicago, 1981, *passim*.

<sup>46</sup> J. ADAMS, *Thoughts on Government: Applicable to the present state of the American colonies. In a letter from a gentleman to his friend* (1776), ed. by C.F Adams (1851), ed. Kindle.

<sup>47</sup> BRUTUS, *Essay III*, in H. J. STORING (a cura di), *The Complete Anti-Federalist*, cit., vol. II, 9, 42.

<sup>48</sup> *Ibidem*. Il corsivo è nostro. Di analogo tenore THE FEDERAL FRAMER, *Letter VII*, ivi, II, 8, 97 e ID., *Letter II*, ivi, 8, 15.

costituzionale era “esigua” ed indebolita dai poteri del Senato. Più i collegi elettorali erano ampi, più le elezioni erano elitarie, aristocratiche; più i collegi erano piccoli, più le persone comuni avevano possibilità di essere elette e più si riducevano gli effetti aristocratici, seppure in una certa misura ineliminabili, delle elezioni.

Alle due declinazioni della relazione tra numero e qualità dell’assemblea rappresentativa, propugnate rispettivamente dai federalisti e dagli antifederalisti, corrispondono, abbastanza precisamente, due differenti concezioni di rappresentanza<sup>49</sup>. Il governo repubblicano, fieramente rappresentativo, in cui conta la qualità e non il numero dei rappresentanti, che possono essere pochi, purché sufficienti, ma di certo non devono essere molti, implica una rappresentanza fiduciaria e costitutiva, perché, appunto, conta la qualità di chi rappresenta, la sua superiorità rispetto ai governati. I rappresentanti non devono essere *come* i loro rappresentati, ma devono essere una aristo-crazia naturale, se non di censo, scelta più o meno liberamente dagli elettori, ma pur sempre una aristocrazia. E’ una rappresentanza che dipende organicamente e periodicamente dal popolo mediante il sistema elettivo e, quindi, responsabile, ma che deve essere funzionalmente indipendente, libera, proprio perché più capace. Accentua la simbolicità della rappresentanza. La ampia dimensione dei collegi elettorali garantisce la componente aristocratica della rappresentanza. Nel governo popolare degli antifederalisti, che – nell’irrealizzabilità dell’idealtipo della democrazia assembleare diretta - prescrivono assemblee rappresentative numerose e collegi piccoli, la rappresentanza è – deve essere – «somiglianza», «affinità»<sup>50</sup>: i rappresentati per ciascun rappresentante devono essere pochi e i rappresentanti molti proprio perché i secondi devono somigliare il più possibile ai primi, rispecchiarli<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Secondo le ricostruzioni delle concezioni di rappresentanza che si fronteggiarono nel dibattito sulla ratifica offerte da T. BALL, *A Republic – If You can Keep It*, in T. BALL, J. G. A. POCOCK (a cura di), *Conceptual Change and the Constitution*, University Press of Kansas, Lawrence, 1987, 144 ss. e, prima, da J. ELLIOT (a cura di), *The Debates in Several State Conventions*, cit., spec. vol. II, 256 ss.

<sup>50</sup> BRUTUS, *op. e loc. cit.*

<sup>51</sup> La dualità corrisponde ai due idealtipi della rappresentanza «simbolica», indipendente o «assoluta» e della rappresentanza «descrittiva» di H.F. PITKIN, *Il concetto di rappresentanza*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2017, declinati come «rappresentanza/posizione d’autorità che rende possibile al popolo agire politicamente» e «rappresentanza/rispecchiamento del popolo» da M. DOGLIANI, *L’idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei tra Otto e Novecento*, in ID., *La ricerca dell’ordine perduto. Scritti scelti*, Il Mulino, Bologna, 2017, 277 ss.; ID., *La rappresentanza politica come rappresentanza del “valore” di uno Stato concreto*, in *Dem. dir.*, 2, 2014, 7 ss.

Le medesime polarità ricorrono, ma meno esemplarmente e in sotterraneo, nel dibattito sulla composizione dell'Assemblea nazionale<sup>52</sup>. Sieyès e i girondini sono convintamente dalla parte del governo rappresentativo, solo "accettato" da Robespierre e dai sanculotti.

Per la dottrina della rappresentanza della nazione di Sieyès, il governo rappresentativo era superiore a quello democratico (al primo opposto o comunque decisamente distinto) perché coerente con l'economia politica e, più precisamente, con il principio della divisione del lavoro<sup>53</sup>. Se così è, rappresentare deve essere, nell'«interesse comune», una «professione speciale»<sup>54</sup>, quindi non di tutti e neppure di molti. La rappresentanza è distinzione e non somiglianza.

Ma tra professionismo e democrazia, a partire dalla democrazia ateniese, vi è conflitto: il principio democratico dell'eguaglianza politica non può che allontanare dalla divisione del lavoro<sup>55</sup>. Dalla parte del governo popolare, il più possibile popolare, si immagina allora che «in ogni contrada della Repubblica» i cittadini votino «per la nomina di ciascun mandatario»<sup>56</sup>. La critica è all'«aristocrazia»<sup>57</sup> di ogni tipo, alla «saggezza e virtù» dei rappresentanti<sup>58</sup>. Il nemico è il «dispotismo rappresentativo»<sup>59</sup>, la rappresentanza assoluta, la rappresentanza affidata alla «gente per bene»<sup>60</sup>, le volontà particolari di chi

---

<sup>52</sup> E il diritto costituzionale francese coinciderà a breve con quello americano. Se la Costituzione francese del 1791, al Titolo III, Capitolo Primo, prescriveva il numero dei rappresentanti in ragione degli ottantatré dipartimenti e parametrava le basi della rappresentanza secondo i tre parametri del territorio, della popolazione e del tributo diretto, nella Costituzione del 1793, all'art. 21, la popolazione (e non il popolo) è la sola base della Rappresentanza nazionale.

<sup>53</sup> E.-J. SIEYÈS, *Che cosa è il Terzo Stato?*, Editori riuniti, Roma, 1992. Ma soprattutto E.-J. SIEYÈS, *Travail: ne favorise la liberté qu'en devenant représentatif*, in *Écrits politiques*, Paris, Archives contemporaines, 1985, *Notes et fragments inédits*, 62. Per le coordinate minime, v. M. GOLDONI, *La dottrina costituzionale di Sieyès*, Firenze, 2009, p. 30 ss. Non è sostanzialmente diversa la riflessione di M.J.A. CONDORCET, *Réflexions sur le commerce des blés* (1776), in M.J.A. CONDORCET, *Oeuvres complètes*, chez Vieweg et A., Paris, 1804, t. XI, 169 ss. Sulla opposizione della concezione di Sieyès a quella rousseauiana, fondata sul rifiuto del principio di divisione del lavoro e con esso della rappresentanza, v. E. GROSSO, *Le vie della cittadinanza. Le gradi radici, i modelli storici di riferimento*, Padova, Cedam, 1997, 195 e 202 ss.

<sup>54</sup> E.-J. SIEYÈS, *Observations sur le rapport du comité de constitution concernant la nouvelle organisation de la France* (ottobre 1789), Versailles, Baudoin, 1789, 35.

<sup>55</sup> B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna, 2010, 38.

<sup>56</sup> M. ROBESPIERRE, *Sul governo rappresentativo*, Manifestolibri, Roma, 1995, 40.

<sup>57</sup> *Ivi*, 19.

<sup>58</sup> *Ivi*, 22.

<sup>59</sup> *Ivi*, 29.

<sup>60</sup> *Ivi*, 36.

rappresenta: se per Sieyès l'interesse generale sorge dal confronto tra più volontà particolari, quindi nasce da volontà particolari, per Robespierre, come per Rousseau, le volontà particolari negano la generale. I termini della questione si chiariscono più avanti. Come rimedio al dispotismo rappresentativo prescrive «che il potere sia diviso. È meglio moltiplicare i funzionari pubblici che non confidare solo ad alcuni un'autorità fin troppo temibile»<sup>61</sup>; e i funzionari sono i «delegati», i «mandatari», quindi rappresentanti. Nulla di più lontano dal governo rappresentativo di qualità, in cui il numero non rileva.

È, però, quello francese, ai tempi della rivoluzione, un dibattito meno significativo di quello americano per il nostro discorso. Non si rinviene né una esplicita difesa del principio di differenza e distinzione alla base del governo rappresentativo né una sua critica in nome della rappresentanza come somiglianza, similarità e vicinanza sociale tra rappresentanti e rappresentati<sup>62</sup>.

Da entrambi, però, utilitaristicamente se ne trae che la decisione di ridurre il numero dei rappresentanti parlamentari, rispetto all'esistente, aumenta il numero degli elettori e amplia le dimensioni dei collegi elettorali: quindi, è la causa *repubblicana* (e non democratica) di Madison e rappresentativa (e non popolare) di Sieyès. Il che non significa che la riduzione, di per sé, renda il governo meno fazioso, meno partigiano, secondo il progetto madisoniano o garantisca il perseguimento dell'interesse generale, che era l'assillo di Sieyès. Se – per variabili connesse alla decisione – la diminuzione dei rappresentanti determina la riduzione dei partiti, delle parti, soprattutto delle meno numerose, delle minoranze, si allontana dalla moltiplicazione delle sette, che sono il solo rimedio alla violenza delle fazioni o, con Sieyès, dalla moltiplicazione degli interessi particolari, dal cui scontro sorge il bene comune, ciò che accomuna. A catena, il numero “esiguo” ha più a che vedere con la rappresentanza fiduciaria, simbolica, indipendente dal numero di chi rappresenta ma dipendente dai loro talenti, che con la rappresentanza come somiglianza e similarità, storicamente e teoricamente abbinata al contenimento delle dimensioni dei collegi e all'aumento del numero dei rappresentanti.

---

<sup>61</sup> *Ivi*, 29.

<sup>62</sup> Nella nostra Assemblea costituente il dibattito si è mosso, seppure meno esplicitamente, dentro queste coordinate, dentro l'alternativa tra numero e qualità dei rappresentanti. Su quel dibattito, di recente, v., tra i molti, M. VOLPI, *La riduzione del numero dei parlamentari e il futuro della rappresentanza*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, n.1, 50 ss.; C. TRIPODINA, *Riduzione del numero dei parlamentari, tra riforma costituzionale ed emergenza nazionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 2020, n. 3, 6 ss.; A. TORRE, «Meno siamo, meglio stiamo»? *Il numero dei parlamentari fra quantità e qualità della rappresentanza*, in *Quad. cost.*, 2020, *early access*, 2 ss.



#### 4. I numeri e la *rappresentanza* del governo democratico

Ora, nel dibattito contemporaneo la diminuzione del numero dei parlamentari è narrata come rimedio alla crisi del governo rappresentativo e democratico. Affinché la narrazione sia accettabile bisogna dimostrare che l' "esiguità", seppure relativa, del numero dei parlamentari sia, per lo meno, compatibile con la rappresentanza di un governo democratico. Già le origini del governo rappresentativo conducono ad una conclusione molto differente. Ma non sono sufficienti, perché il governo rappresentativo e democratico sono, a rigore, opposti. Occorre stabilire quale sia la concezione di rappresentanza ammissibile in un governo del popolo e se la contrazione del numero di chi rappresenta possa o meno partecipare di essa.

Il principio democratico e quello rappresentativo sono distinti. Ciò non significa che il governo rappresentativo e democratico sia un ossimoro, sia impensabile ed impossibile. Nella sua radicalità, questa è l'idea del governo rappresentativo elettivo come governo aristocratico perché le elezioni – che condividono l'etimo d' *élite* – sono sempre uno strumento aristocratico, in cui conta *di fatto* la qualità/il talento di chi è eletto, dunque, "scelto" e non già il mero numero e l'eguaglianza come probabilità matematica pura, che governano, invece, la lotteria dell'estrazione a sorte<sup>63</sup>. Mescolando Schmitt e Manin, potrebbe dirsi che il sorteggio è metodo tipico del principio di identità, quindi della democrazia, intesa come identità tra governanti e governati, come «governo diretto», perché esclude una «diversità qualitativa» tra gli uni e gli altri<sup>64</sup>. L'estrazione a sorte non può dare alcun rilievo alla qualità, al talento, alla competenza, è neutrale, è pura eguaglianza aritmetica o numerica, è il trionfo dell'uomo qualunque, del *ho boulómenos* (chiunque voglia) della democrazia ateniese<sup>65</sup>. Di contro, l'elezione è il metodo di scelta dei governanti che rende rappresentativo, nel senso di non democratico, un governo. Si ammette che le elezioni abbiano una componente democratica, perché consentono a ciascun cittadino un voto eguale: e una volta che si afferma il consenso come fondamento di legittimità dell'obbligo politico le elezioni non possono che avere la meglio sull'estrazione a sorte. Ma ciò non elimina la loro componente aristocratica. Le elezioni comportano sempre una "scelta", ovvero una distinzione tra persone: non possono che selezionare persone

<sup>63</sup> B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, cit., 11 ss., 49 ss. e 147 ss. e ID., *La democrazia dei moderni. Con due discorsi di Francesco Guicciardini sull'elezione e l'estrazione a sorte dei governanti*, Anabasi, Milano, 1992, *passim* e spec. 77 ss.

<sup>64</sup> B. MANIN, *Principi*, cit., 169 ss.

<sup>65</sup> J. HARRINGTON, *The Prerogative of Popular Government*, in J. G. A. POCKOCK (a cura di), *The Political Works of James Harrington*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977, 477 ss.; ID., *La repubblica di Oceana* (1656), Angeli, Mioano, 1989, 114 ss. e 129 ss., cui rinvia B. MANIN, *Principi*, cit., 11 e 40 ss.

differenti, che si distinguono per qualche qualità prescelta (più o meno) liberamente e per ciò stesso impediscono istituzionalmente di scegliere cittadini che assomigliano agli altri, che non avrebbero ragione di essere, per l'appunto, scelti<sup>66</sup>. La conseguenza che se ne ricava è che le elezioni contrastano con l'ideale, originariamente, democratico della rappresentanza come similarità tra governanti e governati.

Ai nostri fini, non serve impegnarsi nella difficile dimostrazione che le elezioni non possono mai produrre somiglianza fra governanti e governati e che quindi le lotterie sono democratiche e le elezioni aristocratiche. Non si vede, ad esempio, perché l'estrazione a sorte, che è una lotteria, garantisca probabilità di maggiore somiglianza tra rappresentanti e rappresentati di quanto non garantisca l'elezione. L'idea, però, che la democrazia rappresentativa elettiva non sia democratica contiene un'intuizione feconda che consente un passo in avanti. Prova che il principio democratico e quello rappresentativo sono concettualmente distinti, individua bene la ragione della distinzione e con essa la concezione di rappresentanza compatibile con l'ideale democratico: il principio democratico attiene all'eguaglianza politica tra i cittadini<sup>67</sup>, l'altro a una forma di somiglianza, similarità e prossimità tra i governanti e i governati.

La distinzione trova conferma anche laddove si tralasci la componente aristocratica delle elezioni e si identifichi la democrazia con il metodo elettivo. Il rapporto rappresentanza-elezioni non è, infatti, comunque, costitutivo: è, al più, un nesso politico-dogmatico, ma non logico-teorico. Per un verso, la struttura teorica della rappresentanza non include necessariamente l'elezione come

---

<sup>66</sup> B. MANIN, *op. ult. cit.*, 158 e 178. Manin va oltre Schmitt. È vero che C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione* (1928), Milano, Giuffrè, 1984, 337-338, riteneva che l'estrazione a sorte fosse il metodo che garantiva meglio l'identità fra governanti e governati, ma lo riteneva un metodo ormai impraticabile. In ogni caso, riteneva, potenzialmente, le elezioni compatibili sia con il principio di identità che con quello di rappresentanza: «l'elezione può essere un mezzo tanto del principio di rappresentanza quanto di quello dell'identità [...] ma occorre distinguere quale senso l'elezione abbia nella realtà. Se deve fondare una vera e propria rappresentanza, allora essa è lo strumento di un principio aristocratico». Il senso delle elezioni per Schmitt dipendeva dal rapporto tra eletti ed elettori: le elezioni sono democratiche se eleggono agenti, commissari o servitori; sono aristocratiche se eleggono rappresentanti indipendenti da istruzioni e mandati. Per Manin, invece, le elezioni hanno sempre una componente aristocratica: gli eletti non possono essere simili ai loro elettori, perché diversamente non sarebbero scelti, indipendentemente dal rapporto eletti-elettori. Prova ne è che chi propendeva per il governo popolare, più democratico, chiedeva il mandato, le istruzioni, proprio per controbilanciare la dissomiglianza inevitabile e annichilire la differenza, la distinzione, del rappresentante della comunità.

<sup>67</sup> E ciò che si tratti di cittadini che votano sia che si tratti di cittadini che estraggono a sorte e che sono, a rotazione, estratti a sorte.

metodo di scelta del rappresentante: l'elezione è appunto un mezzo al pari del principio ereditario, dell'estrazione a sorte, della cooptazione, etc...<sup>68</sup>. Per l'altro, l'elezione non solo non è condizione necessaria perché si abbia rappresentanza politica, ma non è neppure condizione sufficiente. La rappresentanza politica non si riduce meccanicamente a una procedura di elezione e di autorizzazione, ma – per restare tale – deve svolgere una funzione di identificazione<sup>69</sup>.

Principio rappresentativo e democratico, però, coesistono nel governo rappresentativo e popolare. Occorre individuare, nella distinzione, la condizione della loro compossibilità. Il punto di incontro tra il principio rappresentativo della distinzione, della divisione del lavoro e il principio democratico dell'eguaglianza è l'ideale della rappresentanza come somiglianza tra governanti e governati: è il punto di riconciliazione o meno, pacificamente, di tensione massima sopportabile senza l'elisione di uno dei due termini.

In un governo rappresentativo del popolo sovrano, la rappresentanza deve essere la mimesi, lo specchio, di quel popolo, nel tentativo di produrre identificazione materiale e non formale. E ciò che si rappresenta, il popolo, la sua unità politica, non può essere creazione del rappresentante, pur capace che sia, visto che sovrano è il popolo: nella rappresentanza democratica qualcosa deve preesistere. Ma quel qualcosa è assente e ha bisogno della mediazione rappresentativa.

Per questo la rappresentanza del governo democratico è aporetica. La corrispondenza non potrà mai essere perfetta. Non può colmare lo scarto, il differenziale, tra i molti assenti e i pochi presenti a favore dei molti da rappresentare, pena l'inutilità della rappresentanza. Senza la scissione, la binarietà tra unità e separazione, tra identità e pluralità, non si dà rappresentanza, che rinvia inevitabilmente alla logica del segno, della trascendenza della persona *versus* l'immanenza del corpo e che dunque, in una certa misura, è sempre simbolica, perché i rappresentati non coincidono mai con i rappresentanti. Un po' come il paradosso delle mappe a grandezza naturale di Borges che, con una trasposizione linguistica dalla rappresentazione cartografica dei punti alla rappresentanza politica degli individui, immagina l'enigma del «Parlamento Mondiale», che ha tutti gli uomini di tutte le nazioni come deputati, il mondo come luogo e l'intera

---

<sup>68</sup> F. LANCHESTER, *Teoria e prassi della rappresentanza politica nel Ventesimo secolo*, in S. ROGARI (a cura di), *Rappresentanza e governo alla svolta del nuovo secolo*, Firenze, Firenze University Press, 2006, 8; ID., *La rappresentanza in campo politico e le sue trasformazioni*, Milano, Giuffrè, 2006, 10 ss.; M. TROPER, *Osservazioni sullo statuto del concetto di rappresentanza politica*, in *Filosofia politica*, 1998, n. 1, 198.

<sup>69</sup> P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, Bologna, Il Mulino, 2005, 23.

storia come durata<sup>70</sup>. In un governo popolare la rappresentanza non può, però, neppure colmare il differenziale a favore dei pochi che rappresentano, come la rappresentanza assoluta, indipendente, che sostituisce i rappresentanti a coloro che sono rappresentati.

Ci si può acquietare e concludere che è bene che la rappresentanza politica, in *esistenziale* tensione tra i registri dell'uno e del molteplice, tra la presenza e l'assenza, il visibile e l'invisibile, sia aporetica, perché esclude, da un lato, un potere totalmente sovrapposto alla società, guidato da una profonda logica dell'identificazione, dell'incarnazione e dell'immedesimazione, implicata dalla presenza immediata nella sua datità, dall'altro, una appropriazione indebita di sovranità da parte di una frazione del popolo<sup>71</sup>.

Così come può pure essere che una volontà naturale del popolo non possa esistere, perché naturalmente esistono le volontà dei singoli individui. Quindi, potrebbe non avere alcun senso interrogarsi sulla corrispondenza tra la volontà dei rappresentanti e quella dei rappresentati, appunto perché la volontà del popolo non esiste in natura e come tale non può essere né riprodotta né tradita. Esiste la volontà dei rappresentanti, che è volontà artificiale, costituita dalla regola secondo cui deliberano i rappresentanti. Esiste la deliberazione di un popolo che si basa su una regola che attribuisce all'intenzionalità e alla volontà (naturali) di alcuni uomini membri dell'associazione il valore rappresentativo dell'intera comunità<sup>72</sup>.

Resta vero che una volontà semplice, immediata, del popolo si ha, per lo meno, quando vota e che quella volontà deve essere, più o meno precisamente, rappresentata nella assemblea eletta, in cui si forma, dopo le elezioni, la volontà della comunità.

Seppure con tutti questi ostacoli, dunque, la rappresentanza democratica deve contenere lo scarto. Per contenerlo, l'assemblea parlamentare deve, "nel complesso", rispecchiare l'orientamento politico del popolo. Può anche implicare, in una qualche misura, una rappresentanza sociologica, esistenziale, tra parlamentari e popolo, tra rappresentanti e classi sociali. Ma la somiglianza che rileva nella rappresentanza politica è una scelta volontaria, consapevole. Esige piuttosto che vi sia somiglianza tra gli uni e l'altro nel senso che l'elezione corrisponda, per lo meno abbastanza, all'orientamento politico espresso dagli elettori col voto. Più precisamente, nella "democrazia dei partiti" la rappresentanza è tra i seggi attribuiti e i voti ottenuti dal partito politico. Non è una equi-valenza tra gli uni e gli altri, perché la rappresentazione comporta

---

<sup>70</sup> J. L. BORGES, *Il Parlamento*, in ID., *Tutte le opere*, Mondadori, Milano, 2001, vol. II, 577 ss.

<sup>71</sup> Stigmatizza tali polarizzazioni P. ROSANVALLON, *Il politico, Storia di un concetto*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005, 35.

<sup>72</sup> P. PINNA, *La rappresentanza fra realtà naturale e artificiale*, in corso di pubblicazione.

un'inevitabile approssimazione delle molteplici preferenze politiche degli elettori<sup>73</sup>. E", però, una verosimiglianza: prescrive che vi sia almeno proporzione. La funzione rappresentativa è una questione di proporzioni.

La determinazione della composizione numerica del Parlamento ha a che vedere con la rappresentatività delle elezioni nella misura in cui determina la misura dello scarto, della "proporzione", tra i molti assenti e i pochi presenti. Bisogna intendersi. I rappresentanti non possono essere tanti quanti sono i rappresentati, perché non vi sarebbe rappresentanza ma identità. Non è, poi, neppure detto che, se i rappresentanti sono molti rispetto ai rappresentati, vi sia corrispondenza-somiglianza tra i primi e i secondi: sulla corrispondenza incidono la scelta delle candidature, il riconoscimento o meno della libertà dell'elettore di scegliere i propri rappresentanti, la formula elettorale utilizzata. Ma di certo il numero aumenta o diminuisce le probabilità o, finanche, le possibilità di corrispondenza/somiglianza tra i molti e i pochi, tra i più e i meno. A parità di condizioni, molti rappresentanti, rispetto a pochi, hanno per lo meno più *chances*, più probabilità di avvicinare l'uno che decide al molteplice che vota e di identificare ciò che unisce molti individui.

È evidente che non esiste in natura la proporzione ideale, aurea, assoluta, tra numero degli elettori e numero degli eletti o la dimensione ideale dei collegi, delle circoscrizioni o di ogni altro ambito territoriale cui assegnare i seggi per garantire la similarità tra rappresentanti e rappresentati. Il teorema delle proporzioni definite, come ha dimostrato Gramsci, non funziona mai quando entra in gioco il fattore umano. Ma, intuitivamente, la riduzione dei parlamentari tende, aritmeticamente, all'Uno, più che ai Molti e, geometricamente, al Grande, più che al Piccolo. Può colmare lo scarto, il differenziale, ma a favore della trascendenza dell'Uno a scapito del popolo immanente, presente nella sua data. Le piccole parti, le "minoranze", soprattutto isolate, non coalizzate, non sono rappresentate o sono meno rappresentate<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> In punto di rappresentatività dell'elezione, è corretto il paradosso del sorite (*soros*, mucchio): poiché nelle elezioni con molti elettori non succede mai che il vincitore vinca per un solo voto di differenza, il singolo voto non è mai determinante. A rigore non è dunque mai possibile un'equa rappresentanza perché non esiste nessun metodo di ripartizione dei seggi che soddisfi i principi di proporzionalità e di monotonicità: non vi è forse legge elettorale che garantisca che tutti i collegi o tutti i partiti prendano quanto spetta loro in base alla consistenza numerica della propria popolazione o dei propri voti. Ma alcune sono migliori di altre.

<sup>74</sup> V. per tutti, a legislazione elettorale vigente, la conclusione tratta da G. TARLI BARBIERI, *L'irrisolta problematicità del bicameralismo italiano tra intenti riformistici e lacune normative*, in *Federalismi.it*, 2019, n. 3, 84 e O. CHessa, *Sul taglio dei parlamentari*, in *laCostituzione.info*, 19 ottobre 2019. Al contrario A. MANGIA, *Note sul programma di riforme costituzionali della XVIII legislatura*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*, 2

Ne deriva allora che la decisione dei parlamentari non può supplire alla crisi di rappresentatività di un governo democratico perché non si giustifica con l'ideale democratico della rappresentanza come somiglianza/corrispondenza, che al contrario tende ai molti più che all'uno.

Si potrebbe andare oltre e sostenere, con argomenti che toccano la legittimazione del governo rappresentativo, che la riduzione del numero dei rappresentanti, se aumenta il numero degli elettori che eleggono ciascun rappresentante, diminuisce proporzionalmente il peso di ciascun voto individuale e, se diminuisce il numero dei collegi elettorali, ne aumenta le dimensioni, con la conseguente riduzione della conoscibilità dei candidati.

A dire il vero, però, l'efficienza elettiva *ex ante*, che non tocca il principio democratico secondo cui i voti si contano e non si pesano, rischia di significare poco pure per la rappresentatività se la riduzione è proporzionale. Resta forse che un quoziente elettorale più elevato è un quoziente naturalmente più selettivo, quindi non proporzionale e perciò meno rappresentativo.

È, invece, sensato che pochi candidati per abitante e collegi di grandi dimensioni concentrino la competizione e non agevolino il successo di candidati della comunità, che soli hanno un rapporto personale e diretto con gli elettori. Astrattamente, però, la riduzione dei candidati potrebbe favorire liste corte, quindi più conoscibili, ma queste potrebbero darsi anche con molti collegi: essendo molti, a ciascun collegio possono essere attribuiti pochi seggi.

## 5. La qualità e la *rappresentazione* teologico-politica

Il secondo argomento che sostiene la legge costituzionale di revisione del numero dei parlamentari è la qualità dei rappresentanti: è l'argomento del governo repubblicano e rappresentativo del dibattito americano e francese del XVIII e

---

febbraio 2018, 4, ritiene che «anzi, se una relazione si può instaurare fra questi termini, per quanto banale, è nel senso opposto: nel senso cioè che un collegio rappresentativo particolarmente ampio può assicurare una migliore diversificazione degli interessi convogliati nel processo decisionale, e maggiore rispetto dei principi di pluralismo politico e sociale presenti in Costituzione. Può assicurare, cioè, al meglio la rappresentatività delle istituzioni parlamentari». L'argomento è fallace. Non si esclude che un ampio collegio possa comprendere più parti, più interessi, più fazioni, di un collegio piccolo, ma non si può neppure escludere che un piccolo collegio contenga tante piccole parti e che quindi sia, proporzionalmente, plurale quanto un grande collegio. Ciò che è decisivo, però, è che la rappresentatività non dipende dal grado di pluralismo dei rappresentati, ma dalla circostanza che i rappresentanti rispecchino, riflettano, quella differenziazione. A tale fine, è manifestamente irrilevante la dimensione del collegio da rappresentare. Anzi può supporre che in un grande collegio la mediazione rappresentativa sia immagine meno «veritiera» della moltitudine rappresentata in un collegio piccolo.

dell'aristocrazia "naturale" degli elitisti. Ma il talento del rappresentante presuppone la concezione fiduciaria e costitutiva della rappresentanza che, come abbiamo dimostrato, non è la rappresentanza del governo democratico, della compostibilità di principio rappresentativo e democratico.

Vive nella concezione della rappresentazione del teologico-politico, che si sostiene ricorrendo alla linea Hobbes-Schmitt-Leibholz<sup>75</sup>.

La rappresentanza/rappresentazione, nella struttura teoretica, è rimando ad altro: non è solo stare al posto di qualcun altro, secondo il modello della rappresentanza privata o individuale, ma è costitutiva dell'unità del popolo, della sua esistenza politica. Nella prospettiva teologico-politica, il Parlamento, nel rappresentare il popolo o qualsiasi altra ellissi, personifica, unifica, la moltitudine, che non ha altra volontà all'infuori (e prima) della volontà dei rappresentanti, perché trasforma politicamente quella moltitudine in *un* popolo. La rappresentazione del politico è una eccedenza logica (rispetto al rappresentato), un «movimento di trascendimento»<sup>76</sup> della presenza pura e semplice, un supplemento, irriducibile alla mera raffigurazione o al rispecchiamento. Il rappresentante non è prodotto del consenso dei molti, ma viene a esistere in occasione del consenso, per cui ha un *plus-valore*, nel senso che è un "di più" rispetto al consenso dei "molti" (*plus* comparativo di *multus*). È un accrescimento o un eccesso dell'origine. Per questo si rappresentano idee e non cose.

A catena, quella persona deve essere capace di rappresentare ed il rappresentato, per suo conto, deve essere capace di progredire nell'esistenza pubblica, politica, deve avere «valore»<sup>77</sup>. Il rappresentante deve valorizzare l'idea che rappresenta, oltre l'idea. In una, deve essere capace di rispondere a una economia suppletiva, creativa, e non mimetica, implicata dallo scarto tra il visibile e l'invisibile, tra l'assente che deve essere presentificato proprio perché assente e la sua personificazione, sino a porre il dubbio che il fondamento, assente, si dà soltanto nel suo essere rappresentato. Solo così il rappresentante può decidere per la città.

Qui si apre lo spazio per una differenza qualitativa tra chi rappresenta e chi è rappresentato. Anzi, il rappresentante, proprio perché ha qualità, può costituire l'unità del popolo che non gli preesiste e che non può mai essere presente nella reale identità. Ciò che conta è il valore, la "qualità", la capacità di far progredire il

---

<sup>75</sup> In queste battute, incomplete ed approssimative, non può che rinviarsi ai lavori sistematici di G. DUSO, *La rappresentanza politica. Genesi e crisi del concetto*, FrancoAngeli, Milano, 2003 e G. A. DI MARCO, *Thomas Hobbes nel decisionismo giuridico di Carl Schmitt*, Guida, Napoli, 1999, 490 ss.

<sup>76</sup> Così G. DUSO, *Ripensare la rappresentanza alla luce della teologia politica*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2012, n. 41, 28.

<sup>77</sup> C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, cit., 277.

popolo nella sua esistenza politica. I rappresentanti sono, secondo l'idea elitista più che oligarchica, la *melior pars*. È il governo dei valorosi, dei notabili, ovvero dei “degni di nota”, della “designazione di capacità” rispetto al popolo disordinato. Ne deriva che i rappresentanti possono essere, indifferentemente, uno o molti, perché, se conta la qualità, il numero non conta. Anzi, non importa colmare lo scarto perché la rappresentazione sostituisce i rappresentanti ai rappresentati. Tende più all'Uno che ai molti.

La conclusione è che nella rappresentazione del teologico-politico la diminuzione numerica dei parlamentari trova una valida giustificazione, ma quella concezione è nemica dell'ideale democratico della rappresentanza come somiglianza del popolo, perché il popolo scompare sostituito dal rappresentante.

È vero che si è rivelata un'idea feconda anche in ambiente democratico-pluralista. In una particolare lettura della teologia politica schmittiana, si è sostenuto che, dinnanzi al popolo «introvabile»<sup>78</sup>, alla società di individui dispersi, il rapporto tra il momento empirico-immanente della rappresentanza e l'idea trascendente non funziona, non identifica, senza cadere nella disgregazione pluralistica, ove si continui a guardare alla rappresentanza politica come rispecchiamento, riproduzione, copia o, persino, imitazione del sociale, come a una forza “reattiva”. Quel rapporto può tornare a funzionare ove ad essa si guardi come a una forza di qualità “attiva”, affermativa e non negativa, forza che combina e non che dissolve. Quella forza deve *formieren* la persona sociale, essere da contrappeso alla autonomia del sociale dal politico e, quindi, produrre e costruire la forma dell'unità politica di un popolo che non c'è, non è dato se non come presupposizione che attende di essere trasformato in soggetto reale. In una, costruire l'*identità*.

Tutto ciò, però, non toglie che, teoricamente, la rappresentazione teologico-politica sia incompatibile con la rappresentanza del popolo sovrano, perché il popolo scompare sostituito dal rappresentante.

Realisticamente, non è detto che i pochi siano buoni<sup>79</sup>. Non è detto che se il popolo ne sceglie meno, scelga i migliori: quindi, la riduzione non garantisce neppure una rappresentanza aristocratica. Dipende da chi e da come verranno scelti. Dipende dal metodo di selezione delle candidature, da chi selezionerà, dalla qualità dei cooptanti, insomma da fatti, accadimenti che non si possono predire.

---

<sup>78</sup> Di cui discorre P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile*, cit., *passim*.

<sup>79</sup> F. CLEMENTI, *Sulla proposta costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari: non sempre «less is more»*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2019, n. 2.



## 6. Il funzionamento e l'economia della "macchina" parlamentare

Infine, il terzo argomento che sostiene la riduzione del numero dei parlamentari è l'efficacia/efficienza del Parlamento.

È una questione di resa, di prestazioni, della "macchina" parlamentare. Implica una misurazione di efficacia, efficienza ed economicità della sua azione.

Si appunta sulla logica del "funzionamento", sulla funzione tecnico-economico-macchinica del "fare", che è tipica dell'età delle leggi dell'economia. È il paradigma «gestionale» che definisce la sfera semantica dell'*oikonomia*, che è «una razionalità sottratta a ogni vincolo esterno e una prassi non ancorata ad alcuna necessità ontologica o norme precostituite», ma solo all'«ordinato funzionamento», giudicabili «soltanto nel contesto delle finalità che perseguono»<sup>80</sup>. È una logica di potenza, che ha in sé i propri fini, i propri limiti e le regole del proprio funzionamento e, quindi, non è pro-duttiva, perché porta nella presenza soltanto sé stessa<sup>81</sup>.

Così guardata, la riduzione del numero è un "dispositivo" che attiene alla gestione, al «Governo»<sup>82</sup>, alla governabilità. Ai dispositivi pertiene, infatti, il paradigma *economico* della gestione, della esecuzione e dell'efficacia, del governo pratico che «non mira ad altro che alla propria riproduzione»<sup>83</sup>.

Ma l'argomento dell'ordine tecnico-funzionale è irrelato rispetto alla rappresentanza politica. Anzi ne è la negazione. I dispositivi sono opposti e nemici della *sostanza*, del politico. I primi guardano ai mezzi, sono immanenza, presenza, amministrazione, sono al più agire strategico, strumentale, non riconoscono un "ulteriore", altro, rispetto a sé, sono *apostasia*; sono conoscenza del particolare e non dell'universale, del generale. Il secondo mira ai fini, non è amministrazione, è trascendenza, si avvale dell'agire comunicativo.

Applicare i dispositivi al politico significa ridurre il secondo a pura azione, a prassi, a economia, senza fondamento nell'essere, nella sostanza, senza un Fine. Se il Parlamento diventa una macchina, un meccanismo, per decidere, scompare dall'universo rappresentativo e perde il suo valore. E la sfera del politico, dell'umano, cede alla sfera privata, ai «calcoli»<sup>84</sup>. Il valore, da questo particolare punto di vista, è la *deliberazione* pubblica, la rappresentanza/rappresentazione della città, del generale-universale e non la *decisione*.

<sup>80</sup> G. AGAMBEN, *Oikonomia. Il Regno e la Gloria. Per una genealogia teologica dell'economia e del governo*, in ID., *Homo sacer. Edizione integrale 1995-2015*, Quodlibet, Macerata, 2018, 401, 402 e 443.

<sup>81</sup> G. AGAMBEN, *L'uomo senza contenuto*, Quodlibet, Macerata, 1994, 103 ss.

<sup>82</sup> Nel senso in cui Agamben lo oppone al Regno in G. AGAMBEN, *Oikonomia*, cit..

<sup>83</sup> G. AGAMBEN, *Che cos'è un dispositivo?*, Nottetempo, Roma, 2006, 32.

<sup>84</sup> C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, cit., 420.

Se tra i *dispositivi* tecnico-economici e la rappresentanza/rappresentazione non vi è commensurabilità, anzi vi è opposizione, i primi non possono supplire alla crisi della seconda.

In ogni caso, se si volesse ammettere l'argomento efficientista, non è detto che la riduzione del numero dei parlamentari contragga, efficientemente, i tempi della decisione, perché i parlamentari parlano per gruppi. Ciò che conta è piuttosto l'omogeneità dei gruppi, la loro composizione, etc... Del resto, l'attuale composizione si è dimostrata capace di tempi rapidissimi di decisione. Così come se diminuiscono il numero dei rappresentanti, il lavoro di ciascuno potrebbe divenire più gravoso, quindi più lungo<sup>85</sup>.

Né la riduzione dei parlamentari di per sé migliora l'efficienza intesa quale stabilità, "governabilità": dipende piuttosto da variabili indipendenti dal numero, quali le formazioni politiche, la legislazione elettorale e i regolamenti parlamentari<sup>86</sup>.

Ma, soprattutto, l'efficacia di quel processo particolare che è "fare leggi" non attiene tanto alla potenza, alla capacità di ottenere l'effetto voluto, quanto alla bontà di quell'effetto, alla qualità della deliberazione pubblica, della formazione e rappresentazione della volontà generale.

Le difese delle assemblee numerose nel governo rappresentativo, contro le obiezioni di prolissità e inconcludenza, sono molte. È efficace quella di Sieyès: contro chi rileva «le complicazioni e la lentezza che gli affari sembrano assumere nelle grandi assemblee legislative», nelle «assemblee di ampie proporzioni» e che non ammette che «da un dibattito così libero, così turbolento, possa sortire un giudizio ragionevole»<sup>87</sup>, Sieyès replica che la rappresentanza richiede una assemblea e che il ruolo dell'assemblea è quello di discutere. E la discussione, «la necessità di una competizione fra le opinioni» serve per capire «che cosa prescrive l'interesse generale» e «ciò che vi appare come una mischia, una confusione adatta ad annebbiare tutto, è un presupposto indispensabile all'illuminazione. Occorre permettere che tutti questi interessi particolari si spingano, si scontrino gli uni con gli altri, si accapiglino sulla questione, e la dirigano, ciascuno secondo le proprie forze, verso il fine che si propongono»<sup>88</sup>.

Tempo dopo, un oratore del partito nazional-popolare prussiano così discorreva del «governo parlamentare»: «Si può dubitare probabilmente della

---

<sup>85</sup> Lo nota M. MANETTI, *La riduzione del numero dei parlamentari e le sue ineffabili ragioni*, in *Quad. cost.* 2020, *early access*, 7.

<sup>86</sup> Sul punto basti F. BIONDI, *Le conseguenze della riforma costituzionale del 2019*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2019, n. 3, 3.

<sup>87</sup> E.-J. SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution don't les représentants de la France pourront disposer en 1789*, Paris, s.e., 1789, 92.

<sup>88</sup> *Ivi*, 93-4.

*funzionalità* di un'istituzione che rende necessario il vincolo dell'approvazione da parte di un'assemblea di 400 membri di modifiche che si ritengono giuste. Questo può rappresentare un inconveniente della struttura parlamentare; ma non si può legare una approvazione necessaria ad una condizione diversa dalla convinzione in coscienza da parte di ogni singolo membro»<sup>89</sup>.

Il punto è precisamente la formazione del “con-vincimento” del rappresentante in una assemblea, in un organo collettivo. Il mezzo è la “dis-cussione” e la questione implicata il suo rapporto con il numero e la qualità dei partecipanti alla assemblea<sup>90</sup>.

Qui non si intende tanto attingere al luogo comune del governo rappresentativo come governo «per mezzo della discussione» e alla altrettanto nota critica schmittiana<sup>91</sup>, quanto constatare, molto più banalmente, che, in una moltitudine, è naturale la discussione, perché è ineliminabile la pluralità di opinioni, idee, ma che la natura collettiva del rappresentante non deriva dai benefici del dialogo, della discussione<sup>92</sup>: è piuttosto un lascito della storia<sup>93</sup>. Né si intende la discussione come strumento cooperativo<sup>94</sup> di emersione della verità, che garantisce l'imparzialità, alla stregua della concezione deliberativa della democrazia. Nella assemblea rappresentativa la discussione è al servizio della volontà e non del giudizio, della ragione. Per deliberare occorre costituire una maggioranza, occorre l'approvazione dell'altro. Ma il consenso è prodotto dalla discussione, dagli argomenti, dal dire e contraddire, governati dalla logica e dalla ragione: sono strumenti utili per ottenere quell'approvazione e per rendere una parte più grande delle altre. In più, negli ordinamenti costituzionali contemporanei, in cui la deliberazione parlamentare

---

<sup>89</sup> R. GNEIST, *Legge e bilancio. Controversie costituzionali in base alla crisi del governo prussiano del marzo 1878*, in R. GNEIST, *Legge e bilancio*, G. JELLINEK, *Legge e decreto*, Giuffrè, Milano, 1997, 6. Il corsivo è nostro.

<sup>90</sup> Rammenta, attingendo a Elias Canetti, il rapporto tra discussione e numeri del Parlamento P. CARROZZA, *È solo una questione di numeri? Le proposte di riforma degli artt. 56 e 57 Cost. per la riduzione dei parlamentari*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2019, fasc. spec., 94.

<sup>91</sup> C. SCHMITT, *La condizione storico-spirituale dell'odierno parlamentarismo*, Giappichelli, Torino, 2004, 46: «Se per motivi pratici e tecnici, invece del popolo decidono uomini di fiducia del popolo, certamente può decidere in nome dello stesso popolo anche un singolo uomo di fiducia, e l'argomentazione giustificherebbe, senza smettere di essere democratica, un cesarismo antiparlamentare».

<sup>92</sup> Lo ricorda M. MANIN, *Principi*, cit., 205 ss.

<sup>93</sup> Già da ciò si deduce, intuitivamente, che il dato numerico del corpo rappresentativo non è affatto irrilevante ai fini della sua natura rappresentativa...

<sup>94</sup> Se non altro perché, nello stesso etimo, “dis-cussione” contiene la particella “dis-”, che rinvia alla separazione, alla distinzione, quindi a una logica contraria al “dia’-logo e alla “con’-vinzione”.

deve rappresentare la volontà generale, la città, la discussione è il mezzo per diminuire la parzialità della decisione, la faziosità o anche solo la limitatezza del punto di vista di ciascuno e per giustificare - e non imporre - la deliberazione più giusta, quella migliore nell'interesse generale. La decisione è della maggioranza ma è giustificata solo dopo la discussione.

Ora, può supporre che la qualità degli argomenti di convincimento e, quindi, di coloro che li articolano rilevi per la sapiente costruzione di una maggioranza e per la adozione della decisione più corretta, meglio, riconosciuta come tale perché sostenuta dalla ragione pubblica, dallo scambio di ragioni pubbliche, da ciò che unisce politicamente e che i partecipanti alla discussione hanno in comune. Ma, da punto di vista individuale, non vi è alcun motivo di escludere che la qualità di chi argomenta sia migliore se sono pochi quelli che discutono. È vero che il processo a Socrate sta lì, a ricordare, che essere in molti non comporta di per sé che si abbia la buona ragione dalla propria parte, ma questo, innanzitutto, vale per un collegio che giudica e non per uno che vuole. In ogni caso, non dimostra il contrario, ovvero che la buona ragione sia dalla parte di una oligarchia: non dimostra che la «capacità di giudicare» della moltitudine<sup>95</sup>, la sua capacità intellettuale, «dopo *ascoltati gli oratori*», sia maggiore se gli oratori sono pochi.

Dal punto di vista collettivo, profittando prima della dottrina della saggezza della moltitudine di Aristotele e poi, un poco approssimativamente, della filosofia politica di Rawls, la decisione presa da molte persone è migliore, nel senso che ha più probabilità di essere corretta o un po' meno sbagliata, di una decisione oligarchica o solitaria<sup>96</sup>. Ha più probabilità di essere esatta non solo perché ha più probabilità di conoscere l'interesse generale, ma perché è il risultato della ragione pubblica più condivisa, dell'orientamento politico basato su principi "fuori" discussione perché accomunano più degli altri<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Secondo la nota espressione di E. RUFFINI, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Adelphi, Milano, 1976.

<sup>96</sup> J. RAWLS, *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano, 2009, 343, ove si legge che «assumiamo di norma che una discussione condotta in modo ideale tra numerose persone abbia maggiori probabilità di giungere alla conclusione corretta (se necessario per mezzo di un voto) di quante ne abbia la decisione che una qualunque tra loro prende da sola».

<sup>97</sup> Invero, l'argomento del "fuori discussione" è insidioso. Potrebbe portare a svalutare la discussione. Se ciò che accomuna è l'indiscusso, significa dire che, in fondo, la discussione si fonda su (presuppone) un «indiscusso», perché l'indiscusso non è a ben vedere un residuo della discussione, ma ne è la condizione, il presupposto necessario affinché le parti si intendano tra loro a sufficienza per potersi opporre, ma che, per questo stesso motivo, non sarebbe in grado di provocare la discussione. Allora «ciò che resta indiscusso è dunque qualcosa di indiscutibile, ed è grazie a questo indiscutibile – o meglio: su *fondo d'indiscutibile* – che siamo in grado di discutere. In altre parole, resta sempre un *fondo del dibattito* a cui il dibattito non arriva». Con la conseguenza che la discussione

## 7. L'ordine: la Costituzione

Teoricamente, l'esperimento di porre sullo stesso "piano" le idee che sostengono la decisione di riduzione dei parlamentari e le differenti concezioni di rappresentanza politica che implicano ha dimostrato che quella decisione è intrinsecamente incoerente perché: a) non la si può giustificare con la rappresentanza del governo democratico, che tende ai Molti più che all'Uno; b) la si può giustificare con la rappresentazione teologico-politica, ove aristocraticamente conta la qualità e non il numero, ma questa è concezione della rappresentanza incompatibile con la rappresentanza del governo popolare; c) la si può giustificare con l'argomento della funzionalità, del "governo", ma l'argomento non ha nulla a che vedere con il principio rappresentativo, né nella prima né nella seconda declinazione.

L'incoerenza, però, è anche dogmatica. La Costituzione esclude l'eguale "possibilità" delle differenti concezioni messe in gioco e impone loro un ordine. Più precisamente, il giudizio di coerenza della legge costituzionale rispetto alla Costituzione, alla decisione politica fondamentale, dipende dal principio rappresentativo accolto, dalla relazione che questi intrattiene con il principio democratico e dalla relazione tra questi e il principio più vicino al dispositivo tecnico-economico, il principio di governo, tradotto diffusamente come "governabilità".

La Costituzione conosce forme di rappresentanza al di fuori dell'elezione del popolo. L'art. 8, comma 3, discorre di "rappresentanze" delle confessioni religiose. L'elezione del Presidente della Repubblica, che rappresenta l'unità nazionale, è un'elezione parlamentare, quindi di secondo grado, secondo la norma dell'art. 83 Cost.

Non significa però che il rapporto tra rappresentanza ed elezioni nel testo costituzionale sia collocato in uno spazio di indifferenza giuridica. Nella Costituzione la rappresentanza ha a che fare con il governo del popolo che elegge (e non designa o coopta) perché vi è l'una e l'altro. Il governo deve essere democratico e rappresentativo<sup>98</sup>. Il principio democratico si ricava dagli artt. 1, 48, 56 e 58. Pretende, come soglia minima, il diritto al voto e all'elezione dei

---

riguarda sempre «la schiuma delle cose, lasciando da parte l'essenziale: quel fondo delle cose che, in quanto è comune, non si lascia dissociare, che, in quanto è uguale, non lascia emergere contrasti. Su di esso la discussione non ha presa. Ciò che è proprio dell'evidenza [...] è di essere indiscutibile. E tuttavia è proprio di questa evidenza che bisognerebbe potersi penetrare»: F. JULLIEN, *op. cit.*, 195 ss. e spec. 197, cui si riferisce il virgolettato.

<sup>98</sup> Non distingue i due principi, quello democratico e quello rappresentativo, Corte cost., sent. n. 1 del 2014: lo nota P. PINNA, *La crisi di legittimazione del governo rappresentativo. Riflessioni sulla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, in *Osservatorio costituzionale Aic*, 2014, 3.

rappresentati politici, l'uguaglianza degli elettori e l'uguale valore dei voti, inteso nel senso che il voto espresso, la sua manifestazione e il suo risultato<sup>99</sup>, deve avere lo stesso valore, cosicché ciascun cittadino nella scelta dei governanti conti quanto l'altro. Il principio rappresentativo si trae dall'art. 67: richiede la rappresentatività dell'elezione, che quindi è distinta dall'elettività. Poiché convive con quello democratico, il principio rappresentativo accolto può essere solo quello compatibile con il governo popolare.

Se il testo costituzionale attribuisce la titolarità della sovranità al popolo che elegge i suoi rappresentanti, per ciò stesso, esclude la sovranità del rappresentante, cioè di chi sta in qualche modo al posto del popolo. Nella rappresentanza del popolo sovrano la rappresentanza politica non può incorporare un plus-valore dei rappresentanti rispetto ai rappresentati, perché i primi non possono esercitare più potere di quello che la logica democratica del rapporto tra governanti e governati giustifica. Deve mantenere il legame con il rappresentato, il popolo, che deve, in qualche forma, preesistere per essere sovrano. Se c'è elezione, c'è un popolo concreto che vuole o, per lo meno, sceglie e c'è una qualche forma di mandato. Detto diversamente, se la sovranità appartiene al popolo, il popolo deve avere una consistenza politica già prima della rappresentanza. Semplificando, se c'è elezione, c'è una dipendenza strutturale tra rappresentato e rappresentante, perché c'è "qualcuno" che preesiste al rappresentante e gli sopravvive e quella dipendenza non può non implicare corrispondenza, se non proiezione<sup>100</sup>, tra l'uno e l'altro. La *rappresentazione* del teologico politico parrebbe messa fuori gioco dal diritto positivo.

In virtù del libero mandato dell'art. 67, Cost., però, il Parlamento rappresenta la nazione nella separazione/indipendenza governanti-governati: dipende organicamente dal corpo elettorale, attraverso le elezioni, ma ne è funzionalmente indipendente<sup>101</sup>. L'art. 1, Cost., contiene, del resto, l'esercizio della sovranità da parte del popolo nelle «forme e nei limiti della Costituzione». La *rappresentazione* potrebbe, dogmaticamente, rientrare in campo, in quanto se l'eletto deve rappresentare tutti e non solo chi lo ha eletto, se deve volere per la nazione, allora non può scoprire e manifestare una volontà già pre-formata. Può decidere per la

---

<sup>99</sup> Implica un'interpretazione – che qui non può dimostrarsi – più rigida dell'art. 48, diversa da quella accolta nella giurisprudenza costituzionale: l'uguaglianza non attiene solamente alla manifestazione del voto ma si estende al voto manifestato, cioè al risultato elettorale.

<sup>100</sup> Si mutua l'espressione da C. LAVAGNA, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, n. 4, p. 849 ss.

<sup>101</sup> P. PINNA, *Il principio di leale collaborazione, l'indipendenza della magistratura e la separazione del potere*, in *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Giuffrè, Milano, 2011, 1459-60

città proprio perché rappresentante, perché non riproduce mimeticamente parti, ma è capace di elaborare idee e votare su ciò che unisce tutte le parti, su ciò che le rende un popolo. Il che presuppone una concezione non già descrittivo-mimetica della differenziazione sociale, bensì, appunto, creativo-costruttiva.

Potrebbe concludersi che nella rappresentanza libera dell'art. 67, la sovranità è di chi rappresenta liberamente e non del popolo o che, per lo meno, tra sovranità del popolo e rappresentanza parlamentare vi è uno scarto<sup>102</sup>.

La via sarebbe aperta per conferire fondamento costituzionale a una concezione indipendente, simbolica, quindi elitista, di rappresentanza, ove il numero è recessivo.

Ma sarebbe una conclusione sbagliata. L'art. 67 dispone l'indipendenza del rappresentante dalle parti, dalle fazioni e non dal popolo, che non può essere sostituito. Coerentemente, la sovranità popolare dell'art. 1 disgiunge la sovranità dal circuito rappresentativo, ma nel senso opposto: proprio perché la sovranità è del popolo e non dello Stato né del Parlamento, questa non si risolve nella rappresentanza parlamentare. Se sovrano è il popolo che deve essere rappresentato, la norma che se ne deduce è la tensione permanente e incessante a colmare quello scarto nella direzione della maggiore presenza possibile del popolo, che ha una volontà, anche solo quella di eleggere i propri rappresentanti e rimettere a loro la decisione politica mediante la regola costitutiva della maggioranza. Il principio della sovranità del popolo non può che prescrivere la forma rappresentativa che, in una qualche misura, seppure imperfetta, renda il più possibile presente il popolo. Implica la rappresentanza come somiglianza del popolo, per la quale, fin da Filadelfia, rileva più il numero della qualità.

Il terzo argomento, quello della logica funzionale, regge nella misura in cui il principio che lo sostiene, l'efficienza, la stabilità, la governabilità, sia qualificabile principio costituzionale bilanciabile – perché confliggente – con il principio rappresentativo<sup>103</sup>. Ma la Costituzione non lo enuncia<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> La disgiunzione tra la sovranità (del popolo) e la rappresentanza (del Parlamento) poggia sul dispositivo binario della persona giuridica poichè in essa il corpo politico non è mai interamente sovrapponibile a quello del sovrano: il dispositivo è indagato da R. ESPOSITO, *Le persone e le cose*, Einaudi, Torino, 2014, 16 ss. e 105 ss.; ID., *Due. La macchina della teologia politica e il posto del pensiero*, Einaudi, Torino, 2013, 7 ss., 41 ss. e 109 ss.

<sup>103</sup> *Contra* A. MORRONE, *Sistema elettorale e ordinamento costituzionale: profili di teoria generale*, in *Rivista AIC* 3/2017, p. 1 ss. che unifica i due principi, riconducendo sia la «rappresentanza della polis», sia «il governo della *res publica*» al principio di sovranità popolare.<sup>[1]</sup>

<sup>104</sup> Tra le fonti costituzionali, sono nell'art. 15 dello Statuto sardo compare il principio di stabilità. Quindi, quando si è voluto, lo si è scritto.

Da tutto ciò, però, non pare corretto trarne un giudizio di invalidità della legge costituzionale di riduzione del numero dei rappresentanti<sup>105</sup>.

Dall'art. 1 e dagli artt. 48, 56 e 58 si ricava che il popolo è sovrano se vota e se i voti sono uguali, equi-valenti<sup>106</sup>. Prescrivono, come regola minima, che deve essere eletto il candidato che ottiene più voti. Ma dal principio democratico non può desumersi una regola precisa, un numero predeterminato di parlamentari per elettore né una proporzione ideale, normativa, che garantisca la sovranità popolare<sup>107</sup>. Il numero dei parlamentari potrebbe essere irrilevante: molti parlamentari di un parlamento sovrano al posto del popolo non restituirebbero la sovranità del secondo; la riduzione dei parlamentari di per sé non viola l'uguaglianza del voto, intesa in entrata o in uscita, dell'art. 48. Dal punto di vista democratico, potrebbe persino dirsi che la riduzione del numero dei rappresentanti è più democratica se rapportata al singolo rappresentante, perché ciascun rappresentante per essere eletto ha bisogno di più consenso, di più voti: aumenta il quoziente elettorale, calcolabile sulla base del rapporto tra totale dei voti e totale dei seggi. In ogni caso, l'eventuale diminuzione numerica della composizione dell'assemblea elettiva non esclude che sia eletto quello più votato.

Se si identifica la democrazia con l'autonomia, può dirsi che è insostenibile la rappresentatività democratica del parlamentare non eletto. Chi è eletto senza essere votato dagli elettori non può essere definito un rappresentante secondo il principio democratico, che implica una derivazione, per lo meno strutturale, del primo dai secondi. Ma, a parte questa ipotesi limite, resta difficile per il giurista giudicare il tasso di democraticità della composizione di un Parlamento: dalla Costituzione non è deducibile la norma, le misure, le quantità, intermedie della democrazia, ma solo la situazione-limite. Potrebbe approssimarsi che la democrazia richiede che il potere sia esercitato concretamente dal popolo, il che implica che l'elettore possa effettivamente scegliere, in modo consapevole e meditato, quindi che conosca il candidato e che il collegio elettorale sia di piccole dimensioni. Ma non si saprebbe quantitativamente quali siano le soglie-limite di tali dimensioni e quindi quali le violazioni del principio democratico<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> Cui, invece, giunge P. COSTANZO, *Quando i numeri manifestano principi, ovvero della probabile incostituzionalità della riduzione dei parlamentari*, in *Consulta OnLine*, 2020, n. 1, 75 ss.

<sup>106</sup> E non, ad esempio, se tira a sorte.

<sup>107</sup> In generale, la dimostrazione della violazione del principio democratico è sempre complicata e fragile. È impossibile stabilire se sia più *democratico* un governo parlamentare o un governo presidenziale o una legge proporzionale piuttosto che maggioritaria: dipende dalla teoria democratica che si accoglie e su cui si parametrizza il giudizio.

<sup>108</sup> Discorre invece di violazione del principio democratico A. ALGOSTINO, *Perché ridurre il numero dei parlamentari è contro la democrazia*, in *Forum di Quaderni costituzionale*, 30 settembre 2019.



Più fondatamente, il numero dei rappresentanti ha a che vedere con il principio rappresentativo dell'art. 67. Il discorso è più fluido di quello sull'uguaglianza del voto, poiché non si riviene un (para)metro costituzionale certo per misurare, quantitativamente, la *rappresentatività* del Parlamento. La rappresentanza è precisamente ciò che rende accettabile uno scarto tra i voti dati e i seggi assegnati, perché è rappresentanza di tutti e non solo di chi elegge.

Di certo c'è però che chi non è eletto non è rappresentativo e che la rappresentanza compatibile con il governo democratico è un rapporto reale o sostanziale e non ideale o formale tra il rappresentante e i rappresentati e, quindi, lo scarto deve essere il più possibile contenuto. Può trarsene la conseguenza minima che riduzione numerica dei parlamentari non aumenta le probabilità di proiezione della rappresentanza elettiva e, quindi, non tende a contenere lo scostamento tra l'orientamento politico degli elettori e l'assemblea eletta. Al contrario, è corretto un giudizio di minore rappresentatività, in termini relativi, rispetto all'esistente. E tanto basta per dimostrare che la legge costituzionale non può supplire a nessuna crisi di legittimazione della rappresentanza del governo democratico.