



EDITORIALE - 21 APRILE 2021

# Una transizione senza consolidamento

di Michele Prospero  
Professore ordinario di Filosofia politica  
Sapienza – Università di Roma



# Una transizione senza consolidamento

**di Michele Prospero**

Professore ordinario di Filosofia politica  
Sapienza – Università di Roma

**Sommario:** 1. Il ciclo politico 1991-2021. 2. Una soluzione ibrida. 3. La battitura estrinseca. 4. La genesi del momento populista.

## 1. Il ciclo politico 1991-2021

A trent'anni dall'avvio della stagione referendaria è possibile valutare l'impatto che quella strategia di innovazione extraistituzionale ha esercitato sulla struttura dell'ordinamento. In assenza di una esplicita e formalizzata cesura di valenza costituzionale, la formula alquanto abusata di una seconda Repubblica come esito della cesura degli anni '90 si conferma inappropriata dal punto di vista analitico. Tuttavia, per la discontinuità riscontrabile sul piano delle culture, degli attori, delle tecniche elettorali, dei soggetti del pluralismo sociale è possibile parlare, con un maggiore rigore terminologico, di un secondo sistema politico dell'Italia repubblicana<sup>1</sup>. A questo passaggio riscontrabile a livello di sistema politico si può riferire il concetto, anch'esso di largo uso perché contestuale alle dinamiche in corso nelle repubbliche post-sovietiche e però troppo elastico, di transizione. La categoria di transizione, alla luce di un arco temporale che si estende lungo trent'anni, merita di essere archiviata in quanto poco produttiva. Con una durata così ampia raggiunta dalla politica post-partitica, è più conveniente fare del trentennio 1991-2021 una fase storico-politica in sé distinta piuttosto che assumerlo come la tappa provvisoria di una processualità lineare che procede in vista della preparazione di nuovi assetti mai consolidati. C'è una componente teleologico-finalistica che rende la nozione di transizione fuorviante e in definitiva poco esplicativa dei processi politici avviati negli anni '90 e che non hanno trovato stabilizzazione.

Le periodizzazioni, adottate in un ambito politico-istituzionale fluido e in perenne movimento, hanno sempre qualcosa di arbitrario e di convenzionale. Eppure, le date usate come rudimentale setaccio logico tra gli eventi storici, altrimenti dispersi e caotici, restano indispensabili strumenti sincronici per l'organizzazione dei fenomeni politici. In quanto tali, le date-spartiacque, per quanto aleatorie, forniscono i filtri concettuali utili per setacciare i momenti di discontinuità diacronica operanti entro un sistema di poteri anche se non dotati di carica eversiva complessiva e quindi non culminati in processi costituenti di un altro regime. Tutto il processo di de-consolidamento lento della repubblica dei partiti iniziò nel 1983

---

<sup>1</sup> Sull'inquadramento storico del sistema politico contemporaneo con riferimento alle insorgenze populiste, tra le quali il movimento referendario, cfr. M. Tarchi, *L'Italia populista*, Bologna, 2016.

con la prima commissione bicamerale sulle riforme istituzionali incaricata di redigere un organico disegno di riassetto normativo. Niente c'è di più vulnerabile per una coalizione dominante o “arco costituzionale” che dichiarare uno stato di emergenza dell'assetto istituzionale e di non trovare i modi e le forze per ricostruire la norma e mantenerla nel tempo. Nel 1991-94 si consuma certamente una cesura qualitativa che mostra una evidente discontinuità rispetto alla precedente organizzazione politico-istituzionale. Esercita un condizionamento analitico, che depista l'indagine distaccata, la persuasione che la transizione sia sempre un processo di cambiamento che conduce ad esiti positivi e migliori qualitativamente il quadro istituzionale rispetto ai precedenti assetti di potere. Questo andare oltre, apportando standard di rendimento superiori, non sempre accade nelle dinamiche istituzionali che seguono piuttosto dei percorsi erosivi non unidirezionali contrassegnati da linee confuse con accumuli di innovazione parziale e di ristagni prolungati.

Si è verificata una “transizione” (verso un diverso sistema di partito composto da non-partiti) senza consolidamento (degli stessi attori nuovi che restano in una condizione perenne di *statu nascenti* in mancanza di un altro ordinamento costituzionale). L'assenza di consolidamento (degli attori, delle culture e delle regole) rende assai fluido il sistema politico e quindi diffonde la sensazione di una realtà in divenire suscettibile di fulminee riprese dei tentativi di riforma (e quindi di nuove transizioni, con nuove grandi revisioni bocciate dal referendum confermativo, leggi elettorali alcune delle quali cadute per pronunciamento della Consulta). La confusione tra le esigenze di consolidamento dei confini sistemici e le urgenze di riforme istituzionali alimenta il miraggio di una transizione lunga che ogni volta diffonde tra gli attori la pretesa di risolvere i dilemmi legati all'incertezza del quadro politico con degli ampi interventi concentrati nell'architettura costituzionale. Un duplice abbaglio si diffonde: la pretesa di costituzionalizzare gli appetiti contingenti dando sfogo ad un occasionalismo di maggioranza (di centro-destra nel 2006 e di centro-sinistra nel 2016) e la credenza che il processo avviato nei primi anni novanta non sia ancora concluso e che l'ordinamento politico sia sempre alla ricerca di un approdo in un altro sistema retto da nuove regole e diversi equilibri<sup>2</sup>.

La transizione politica, dopo un lungo periodo di incubazione che minò le basi della repubblica dei partiti, si concluse già nel 1994, con una democrazia maggioritaria inaugurata con il successo della coalizione di centro-destra che portava al governo culture e soggetti prima marginali o assenti. L'affermazione della coalizione guidata da Berlusconi nelle prime elezioni “critiche” era lo sbocco della crisi vissuta come rivolta antipartitocratica e il tentativo di costituzionalizzare i nuovi rapporti di forza con la Bicamerale

---

<sup>2</sup> Sulle ambiguità della formula seconda repubblica e sulla necessità di distinguere il lato formale delle transizioni dalle rotture visibili a livello di partiti, leggi elettorali cfr. M. J. Bull e J. L. Newell, *Still the anomalous democracy? Politics and institutions in Italy*, in “*Government and opposition*”, 2009, vol. 44, 1, p. 43.

guidata da D'Alema non produsse effetti smentendo ogni ipotesi di lineare transizione. La transizione dunque c'è stata già e ha dato i suoi responsi a livello politico, anche se essa si presenta all'insegna dell'incompiutezza sistemica. I tentativi di riforma che dopo il fallimento della terza Bicamerale ancora a lungo si riaffacciano hanno a che fare con altri problemi sorti nelle condizioni politiche mutate e non rinviato a una schematizzazione dotata di un senso finale riconducibile agli obiettivi dei movimenti dei primi anni '90. Ci fu, tra il 1991 e il 1994, una transizione breve, come auspicavano i soggetti della cosiddetta rivoluzione italiana, ma essa non fu in alcun modo lineare o formale nell'approdo, sebbene situata nella cornice della continuità istituzionale che i nuovi attori avrebbero volentieri infranta. Per questo miscuglio di forze nuove operanti in arene istituzionali vecchie si diffusero a intermittenza istanze di un compimento del percorso verso nuove regole condivise.

## 2. Una soluzione ibrida

Quando i partiti hanno rinunciato a un intervento correttivo progettato con le risorse della rappresentanza e si sono affidati al mutamento esterno gestito dal movimento referendario, il ciclo di completa destrutturazione della repubblica dei partiti si è chiuso e nel contempo si è avviata una transizione verso un mutato sistema politico retto da attori, culture, regole differenti ma prive di sistemazione organica. La transizione non è affatto stata lunga o infinita (i tentativi di gestire i tempi di una transizione lunga per consolidare attori e regole sono stati accantonati perché sconfitti sul campo)<sup>3</sup>. La crisi è stata lunga, non la transizione. La sua durata è stata circoscritta nell'arco temporale assai contratto ricompreso tra la celebrazione del referendum elettorale, l'accantonamento dei lavori della commissione Iotti e la convocazione delle prime consultazioni con la formula elettorale maggioritaria uninominale. Tra due bicamerali per le riforme rivelatesi inconcludenti o meri laboratori d'analisi che sfornavano delle ricette ritenute irricevibili, la costituzione si è scoperta paralizzata e senza più un sovrano per via della rinuncia dei partiti della vecchia coalizione dominante ad impugnare lo scettro della innovazione. Il vecchio sistema muore, il nuovo ordine non riesce a dotarsi di un assetto istituzionale diverso. La costituzione antica, seppure ferita in punti nevralgici (nuovo titolo Quinto, costituzionalizzazione del pareggio di bilancio), si è rivelata più forte degli attori nuovi che l'avrebbero volentieri ridisegnata nei suoi fondamenti.

La convocazione non di un'assemblea costituente ma di diverse commissioni bicamerali con il compito di rispondere alla crisi ha innescato un lento processo erosivo del vecchio ordine politico che è precipitato

---

<sup>3</sup> Le vicende degli anni '90 mostrano, in un tornante storico rilevante, le "evidenti difficoltà, per le classi dirigenti del paese, di porre fine a una transizione" risolvendo sfide e gestendo i mutamenti (B. Bongiovanni e N. Tranfaglia, a cura di, *Le classi dirigenti nella storia d'Italia*, Roma-Bari, 2006, p. v).

nel 1993 con la fuoriuscita dal consueto recinto sistemico indotta dall'incastro di molteplici elementi di crisi interna (esternazioni presidenziali, tangentopoli, movimento referendario) ed esterna (vincolo europeo, crollo dell'Urss)<sup>4</sup>. La prospettiva dello sbrego non prese quota perché la crisi per quanto profonda non ruppe in maniera formale la continuità dell'ordinamento. Lo sbrego con cui dai poteri costituiti si passava al fatto compiuto di una innovazione radicale rimase una istanza di Miglio e il sistema politico continuò ad evocare riforme senza stringere un nuovo compromesso costituzionale. Il pacchetto di grandi riforme postulava in Miglio uno scivolamento plebiscitario (alla francese) perché “tutte le modifiche alla costituzione dovrebbero essere sottoposte a referendum”<sup>5</sup>. La via della riforma era affidata al “potere costituente” del popolo e postulava quindi la “partecipazione dell'opinione pubblica” che avrebbe dovuto spingere i processi oltre “la collusione” tra le forze parlamentari<sup>6</sup>. Ciò comportava la immediata rimozione “dell'ostacolo costituito dall'articolo 138” della costituzione e la ricerca di una complicità tra “l'autorità carismatica” del presidente della repubblica e il potere costituente del popolo da attivare con il referendum<sup>7</sup>. Tra le invocazioni di uno “sbrego costituzionale”<sup>8</sup>, che con un atto eccezionale di unilaterale volontà avrebbe dovuto imporre delle regole nuove, e le confuse invocazioni di assemblee costituenti<sup>9</sup> negli anni '90 si ebbe una soluzione ibrida, di quelle che Machiavelli stigmatizzava. Le regole del gioco (non solo elettorali) furono variate secondo una modalità ibrida, con la ratifica ex post degli organi di rappresentanza e l'intervento di una procedura esterna di “dettatura referendaria”.

Questa soluzione ibrida, né riforma incrementale gestita dai partiti tradizionali con le normali risorse procedurali e politiche dell'ordinamento vigente, né discontinuità imposta dai nuovi attori con un esplicito processo costituente, ha conferito alla “transizione” un carattere fluido che mai si è istituzionalizzato in un più consolidato ordine formale. Se non hanno avuto la forza per introdurre nuova potenza all'ordine esistente, le diverse bicamerali hanno comunque mostrato la potenza per destituire il vecchio ordine annunciandone la crisi e la necessità di rilievi sostanziali. Senza volerlo, e anzi mossi dall'intenzione di riparare alcune lesioni dell'edificio o di oliare un sistema arrugginito, i partiti avevano di fatto lasciato cadere ogni ipotesi di scambio irretiti (già nel corso della Commissione Bozzi) dal panico di possibili perdite di potenza già acquisita. La costituzione si ritrovava così senza sovrano perché gli

<sup>4</sup> Cfr. P. Scoppola, *La repubblica dei partiti*, Bologna, 1996; L. Lanzalaco, *Le politiche istituzionali*, Bologna, 2005.

<sup>5</sup> G. Miglio, *Una repubblica migliore per gli italiani*, Milano, 1983, p. 91.

<sup>6</sup> Miglio, *ivi*, p. 108-111.

<sup>7</sup> Miglio, *ivi*, p. 115.

<sup>8</sup> Anche tra gli storici si rimarcava come la crisi rendesse “quasi fisiologica” la “formulazione di una nuova costituzione. Più che una riforma è una rifondazione che si rende necessaria” (G. Mammarella, *La prima repubblica dalla fondazione al declino*, Roma-Bari, 1992, p. VI).

<sup>9</sup> All'assemblea costituente si richiamò Cossiga nel messaggio del 1991, poi ad essa soluzione guardò il centro destra, nel 1996 la agitò Segni, nel 1999 Martinazzoli, nel 2000 Veltroni, nel 2004 Amato. Le stesse tre bicamerali, nel conferimento di prerogative e funzioni, indicavano una via di riforma che scavalcavano le procedure prescritte dalla costituzione (M. Ainis, *Vita e morte di una costituzione*, Roma-Bari, 2006, p. 114).

antichi contraenti del patto costituzionale non disponevano più delle chiavi per effettuare i ritocchi dell'edificio normativo. Una costituzione senza sovrano era però costretta a concedere a forze diverse, da quelle originarie che insediarono la repubblica, il potere di imporre riforme per vie estrinseche e non preventivabili. La strada della riforma, ostruito il cammino intra-istituzionale gestito dai partiti, diventava così extraparlamentare, con tutte le incognite che l'irruzione di forze esterne (movimento referendario e procure) comportava. Gli impedimenti reali nei rapporti tra i partiti inibirono qualsiasi intervento di manutenzione compromissoria gestita dagli attori o di cesura unilaterale imposta da una parte preponderante. Entrambe le strade (discontinuità o manutenzione) restarono sbarrate. Sul piano simbolico la vicenda segnò invece una cesura. Terminava una ideologia della costituzione che la celebrava come la carta più avanzata d'occidente che avrebbe dovuto solo essere attuata per assicurare una straordinaria qualità sociale della democrazia. E cominciava un tempo della costituzione contesa dietro un sistema politico fluido e incerto in cui il vincitore mostrava il volto di un occasionalismo di maggioranza.

### 3. La battitura estrinseca

La battitura intrinseca inferta dai partiti alla costituzione irrimediabile era destinata ad essere raccolta da una "battitura estrinseca", direbbe Machiavelli, promossa ormai in gran voce da forze estranee alla repubblica e ostili ai partiti<sup>10</sup>. Dentro il sistema gli inquilini storici avevano annunciato sin dal 1983 la decomposizione delle regole e la perdita di controllo del reale andamento del sistema. Non restava altro che aspettare che all'esterno del palazzo qualche nuovo attore raccogliesse la sfida. Dalla via incrementale interna (al parlamento) si passò alla via (referendaria) esterna che, partendo da un problema contingente (snidare gli avamposti dei partiti ricatto, rompere gli argini rattrappiti dell'alternanza e delle staffette dentro il pentapartito attraverso uno schietto schema bipolare capace di intaccare rendite di posizione di forze esigue), finì per depositare un ordigno che fece esplodere il palazzo intero. Se proprio dentro il sistema si susseguivano gli strali contro il regime, era chiaro che, al di fuori delle stanze del potere, i rumori accennati erano destinati a diventare ben presto assordanti invettive contro i partiti e le istituzioni della rappresentanza. La rivolta contro i vecchi partiti coinvolgeva il rigetto esplicito delle consuete alchimie parlamentari nel quadro di una ideologia antipartito che diventava egemonica<sup>11</sup>. Parlamento e partiti vennero accomunati in una condanna iconoclasta che li colpiva entrambi nella loro funzione. Il

---

<sup>10</sup> La crisi italiana mostra dinamiche complesse e non è classificabile negli schemi della "ristabilizzazione democratica" dopo la scomparsa della leadership tradizionale (in tal senso cfr. M. Dogan e J. Higley, a cura di, *Elite crises and the origins of regimes*, Lanham, 1998).

<sup>11</sup> Sulla diffusione a partire dalla metà degli anni '80 di una "emotività" ostile alla politica, le istituzioni, i partiti cfr. N. Cavazza, P. Corbetta, *Le emozioni nella politica*, "Il Mulino", 2005, n. 1.

passaggio dalla impossibile riforma adottata per sentieri interni al sistema, alla riforma strappata per vie esterne divenne una prospettiva perseguibile con la comparsa del movimento referendario animato da Segni.

L'esponente della Dc, un conservatore con ambizioni modernizzatrici, si proponeva di distruggere la partitocrazia per alimentare con un impulso antipolitico un sistema aperto e improntato a istanze liberaldemocratiche salutate come garanzie di ingresso all'efficientismo decisionale smarrito dalla partitocrazia compromissoria. Un soggetto politico extraparlamentare, ma fortemente sostenuto dai media e dalle grandi imprese, lanciò la sfida della rottura referendaria della repubblica dei partiti accusata di inefficienza, corruzione, pesantezza dei circuiti della decisione. La modernità, invocata quale connotato di una dinamica e intraprendente società civile, veniva contrapposta alla lentocrazia parlamentare responsabile della chiusura degli spazi dell'innovazione. Lo schema nella sostanza era lo stesso di Craxi, accusatore del tardo-parlamentarismo in nome della democrazia governante, ma esso si affermava come una strategia vincente proprio sulle ceneri del leader socialista ormai in traumatica caduta anche a causa dell'incauto invito ("andate al mare") con il quale si era appellato agli elettori per bloccare un innocuo referendum sulla preferenza unica (che, in seguito alla improvvida sortita, perse il suo limitato contenuto specifico e si caricò di un plusvalore politico generale)<sup>12</sup>. Il movimento referendario aveva trovato un nemico contro il quale convergevano interessi e attori disparati, e questo lo rendeva un soggetto politico temibile e destinato a penetrare nell'edificio statale con una carica dirompente.

Dopo la riduzione del voto di preferenza, l'obiettivo si spostò ben presto sul congegno più delicato di un sistema politico, il meccanismo elettorale. Un movimento (in parte) esterno al sistema si agitava per imporre un'altra chiave tecnica per determinare la trasformazione dei voti in seggi. La sua azione sarebbe passata del tutto innocua, vista la sua (iniziale) debole presa di massa, senza l'intervento concomitante di un soccorso fornito da rilevanti forze interne al sistema politico. Dentro il sistema soprattutto il Pds guardava a movimenti esterni per rigenerare la democrazia "bloccata" e imporre una nuova politica ispirata al mito del cittadino, della società civile. Si realizzava così una commistione tra piazza referendaria e un ramo del palazzo abitato dai partiti che avrebbe determinato l'apertura di un ramo plebiscitario alternativo a quello parlamentare. Il deconsolidamento costituzionale, senza una formale caduta di regime ma con una completa destrutturazione del sistema di partito, ha avviato un ciclo politico all'insegna della estrema vulnerabilità istituzionale.

---

<sup>12</sup> Il paradigma craxiano supponeva una crisi del politico (parlamentarismo integrale) al cospetto della dinamicità del sociale, una arretratezza delle istituzioni rispetto alla modernità dell'economia. La risposta alla crisi era nella personalizzazione della politica e nel riconoscimento della capacità decisionale della leadership. Sulle culture politiche cfr. S. Colarizi, A. Giovagnoli, P. Pombeni, a cura di, *L'Italia contemporanea dagli anni Ottanta a oggi*, Roma, 2014.

Quella che con lenti deformanti si chiama transizione incompiuta, da completare con riforme appropriate per razionalizzare una forma di governo maturata nella costituzione materiale, è in realtà una lunga e convulsa fase che ha seguito il biennio di una transizione (verso un diverso sistema di partito) che si è conclusa (con le prime consultazioni celebrate con il formato maggioritario) ed è però rimasta senza consolidamento (istituzionale-formale e anche di soggetti e attori) per via della crisi rovinosa dell'aspirante nuova coalizione dominante solo dopo pochi mesi di governo. Il proposito di chiudere la transizione instaurando un diverso ordine si affacciò tra i vittoriosi delle elezioni del 1994 e il comitato Speroni cercò di redigere un pacchetto organico di riforme quali ratifiche sul piano simbolico del nuovo stato di cose. Ma la rottura della coalizione (anche per forti dissensi sulle riforme) ruppe la coesione delle forze vittoriose che rinunciarono così a fissare i pilastri iniziali di un altro ordinamento. La transizione ad un sistema politico qualitativamente diverso dal precedente c'è stata, ma il ciclo nuovo non ha consolidato le sue strutture rimanendo al contrario immerso in un flusso perenne di estrema precarietà. La provvisorietà del quadro politico è riconducibile al fatto che la costituzione vecchia sopravvive alla scomparsa degli attori e delle culture che l'avevano espressa e realizzata. Alla costituzione senza i vecchi partiti corrispondono nuovi partiti senza riferimento alla costituzione. In questo quadro si sono affacciate due soluzioni. La prima è quella dell'occasionalismo di maggioranza (che tramuta la vittoria elettorale di una parte in un momento di ridefinizione dei confini storico-istituzionali della repubblica), la seconda è quella della offerta di un allargamento delle basi della legittimità dell'ordinamento includendo formazioni estranee al patto costituzionale. Per due volte, nel 1994 con il comitato Speroni e, soprattutto, nel 2006 con la redazione di una organica proposta di revisione costituzionale, si è affacciata la volontà di potenza di una maggioranza numerica intenzionata a rifondare il regime e le regole con un disegno egemonico di rivalsa.

La sconfitta nel referendum confermativo del 2006 ha interrotto il sentiero della costituzionalizzazione della maggioranza elettorale. L'altra prospettiva, quella dell'appuntamento consociazionale tra forze interne ed esterne al vecchio organismo costituzionale, maturò soprattutto a ridosso della terza bicamerale. La crisi della terza bicamerale ha bloccato il processo di consolidamento istituzionale su una base consociazionale ricacciando il sistema in una condizione di precarietà e incertezza<sup>13</sup>. Questa transizione senza consolidamento, ha finito per conferire un eccessivo peso alla battaglia sulle regole, alla guerra infinita per la difesa della legalità minacciata. Anche il ruolo di garanzia dei custodi della costituzione viene ogni volta inghiottito sul metro di giudizio legalitario. La transizione senza consolidamento porta ad una politica ad una sola dimensione, quella a forte impronta legalitaria-

---

<sup>13</sup> Sui processi di consolidamento cfr. L. Morlino, *Democrazie tra consolidamento e crisi*, Bologna, 2008.

giustizialista che invita il capo dello Stato a tramutarsi in potere attivo per sanzionare un premier intemperante. Più che quella destra/sinistra, la polarità centrale della politica è quella ritagliata sulla coppia legalità/illegalità, vecchio-nuovo, politici-società civile.

La lettura del carattere peculiare del trentennio 1991-2021 rivela il susseguirsi di leggi elettorali, di referendum sulle leggi elettorali, di pacchetti organici di riforma costituzionale sconfitti nel plebiscito confermativo, e, soprattutto, il crollo di due sistemi di partito che erano apparsi. Nelle schede delle elezioni regionali del 1995 più nessun simbolo di partito dell'Italia repubblicana era presente nell'offerta politica. Per circa dieci anni opera un bipolarismo a induzione meccanica (meccanismi premiali alla coalizione) che si sfalda nel 2013 con la comparsa di una nuova forza assente che diventa maggioritaria (nel collegio italiano)<sup>14</sup>. La crisi-crollo del bipolarismo (malgrado la legge elettorale che assicurava un vincitore sicuro) determina l'avvento di un tripolarismo paralizzato che, dopo le nuove elezioni critiche del 2018, evolve nelle condotte degli attori e dal rifiuto delle alleanze si passa alle alleanze a geografia variabile con tutti. Un inquadramento d'insieme del processo avviato dagli anni '90 può essere suggerito con la formula di un momento populista che caratterizza il nuovo sistema politico alle prese con problemi di rendimento democratico.

#### **4. La genesi del momento populista**

La fortunata formula della transizione dalla repubblica dei partiti alla repubblica dei cittadini racchiude l'ideologia "populista" del processo politico consumatosi nel trentennio. Per quanto riguarda il populismo come pratica e ideologia, non si tratta di una definizione polemica-denigratoria ma di una condizione di trascendimento della mediazione su cui la migliore definizione rimane quella suggerita da Huntington. "Il populista nega la necessità di una struttura che colleghi il popolo ai leaders politici e vagheggia la democrazia senza partiti che sono ritenuti un ostacolo all'espressione della volontà di tutti"<sup>15</sup>. Questa modalità di politica che salta le mediazioni, contrae le multifunzioni delle strutture organizzate denunciate come un diaframma che comprime la società civile, i cittadini, diventa la componente egemonica dell'ideologia italiana a partire dagli anni '90. Poiché non si dà un assoluto punto zero nei processi politici, deve esserci stato nella vicenda dei due principali protagonisti del bipartitismo imperfetto qualcosa che ha lasciato incuneare nel loro corpo il nucleo essenziale del momento populista. E questa congiunzione, che dai partiti di integrazione di classe conduce alla egemonia dell'antipolitica, chiama in causa il modo

---

<sup>14</sup> Si può parlare di una "terza fase" della storia repubblicana dopo la seconda avviata nel 1994 con l'archiviazione del primo sistema di partito (A. Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani*, Roma-Bari, 2016, p. 302).

<sup>15</sup> S. P. Huntington, *Ordinamento politico e mutamento sociale*, Milano, 1975, p. 430.

con cui Dc e Pci-Pds hanno gestito (con il congedo dalle categorie istituzionali di Togliatti e di De Gasperi ispirate ad una “democrazia mediata”) la transizione italiana dei primi anni ’90<sup>16</sup>.

Il mito politico del passaggio “dalla repubblica dei partiti alla repubblica dei cittadini” è nato nel cuore della cultura cattolica e si è subito intrecciato con le nuove sensibilità del Pci-Pds che riformula l’identità in crisi con una lotta contro il regime dei partiti, il consociativismo, la democrazia bloccata<sup>17</sup>. Se la “mediazione” è il bersaglio principale del populismo, è evidente che tracce di populismo sono ravvisabili nella cultura politica in età declinante della Dc (il moderato Segni, intendeva “dare un calcio al culo della partitocrazia” è in fondo l’inventore del “vaffa day”) e del Pds che sono stati sedotti dalla fascinazione ulivista, dai non-statuti, dai non-congressi, dalle non-identità, del non-radicalimento nei conflitti di classe. Altri tasselli della cultura dei cattolici democratici degli anni ’90 erano quelli della democrazia immediata (elezione diretta della carica monocratica con premi di maggioranza alla coalizione per sapere la sera stessa dello scrutinio il volto del vincitore), della ostilità alla forma partito (l’Asinello era proprio il simbolo del maltrattamento da riservare alla politica organizzata che aveva osato esiliare il padre dell’Ulivo ai vertici dell’Europa). Questa mitologia della disintermediazione e del partito-cartello elettorale sfonda senza alcuna resistenza a sinistra dove si afferma l’obsolescenza del partito di iscritti e di sezioni per inseguire il cittadino delle primarie che si presenta nei gazebo dove uno vale uno (principio metafisico seguito pure nelle candidature di Veltroni nel 2008).

In un quadro assai compromesso la richiesta del cattolicesimo democratico (e raccolta quale nuova ideologia dal Pds) non ha trovato una rete di istituzioni forte e assorbente e anzi il cambiamento del sovrano (dai partiti al cittadino), accentuando la rottura del sistema già in crisi per molteplici cause, ha favorito l’insorgenza delle varianti illiberali di populismo. Lo stesso Scoppola, che coniò l’immagine della democrazia dei cittadini, avvertirà i rischi involutivi della sua formula-manifesto che in effetti si prestava a fughe mitologiche. Egli ha parlato di un processo “che si è imposto in forme non guidate e senza un compiuto disegno politico”<sup>18</sup>. Il mito politico della società civile, la retorica del cittadino-sovrano hanno contribuito ad estirpare le ultime radici di un sistema di partito già in sofferenza precipitando in un vuoto di direzione politica senza più poter contare su soggetti in grado di gestire la transizione. In questo vuoto

---

<sup>16</sup> Una ricostruzione delle ideologie antipolitiche in R. Chiarini, *Storia dell’antipolitica dall’unità a oggi*, Soveria Mannelli, 2021.

<sup>17</sup> Con i referendum, le differenziazioni della Fuci, “le spinte antipartitocratiche sono passate in Italia anche attraverso una divisione interna al mondo cattolico” (Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani*, cit., p. 18). Con il maggioritario, l’elezione diretta dei sindaci la carica monocratica travolge i ruoli dei consigli come sede di formazione delle classi dirigenti e “oltre alla personalizzazione della politica, la spinta verso un rapporto diretto tra elettori ed eletti tende a favorire anche la verticalizzazione di questa, deprimendo lo spazio intermedio e le forme della mediazione” (ivi p. 187).

<sup>18</sup> P. Scoppola, *La democrazia dei cittadini*, Roma, 2009, p. 72). I costi politici dell’ideologia del bipolarismo furono elevati. “Delegittimando la repubblica dei partiti il referendum creò un preoccupante vuoto politico-istituzionale” (Giovagnoli, *La Repubblica degli italiani*, cit., p. 188).



di partiti la società civile divenne il canone legittimante del nuovissimo partito azienda che occupava lo Stato in nome dell'impresa e l'elettore, dopo aver riconquistato lo scettro usurpato dai partiti, divenne nel tempo il passante dei gazebo che elegge il segretario di un partito o "il cittadino punto e basta" cantato nell'inno del ribellismo contro la casta. Il movimento referendario (che impone il rifiuto pregiudiziale di ogni riforma istituzionale incrementale gestita dal parlamento "degli inquisiti"), la Rete e il giustizialismo con la mobilitazione etica contro lo Stato raffigurato come opaco livello del compromesso con la mafia stragista-impreditrice, sono costole del partito-Stato che nella crisi dell'ordinamento invocano il nuovo inizio, i riti purificatori della discontinuità, la semplificazione moraleggiante della grammatica del sospetto. L'iper-democrazia del movimento referendario e il giustizialismo (che rigetta ogni risposta di sistema alla demolizione giudiziaria dei partiti) sono gli antecedenti storico-culturali del populismo come ideologia trionfante. La soluzione politica alla giuntura critica di tangentopoli venne rifiutata dinanzi alla insubordinazione delle toghe, alla indignazione del popolo dei fax, all'intreccio di media e procure nella caccia all'inquisito. Il Pds come principale partito sopravvissuto alla catastrofe non adottò una ottica di sistema (salvare i partiti storici come interesse prioritario della democrazia). Forse per una carenza di identità, e anche per una fragilità di cultura politico-istituzionale, insomma per una lacuna di "lezione ed esperienza", la leadership postcomunista nella gestione della crisi di regime ha preso la strada più breve accodandosi al movimento referendario e al clima dell'epoca (popolo dei fax e delle monetine) che consentivano di convertire la crisi esterna (crollo del comunismo) in crisi interna (delegittimazione dei partiti di governo). Quando Gerardo Bianco chiese una dilazione temporale del voto per consentire ai popolari di riorganizzarsi in vista del maggioritario, il Pds rispose invocando quello che Occhetto chiamò il "lavacro democratico". La volontà di incamerare una vittoria annunciata era così forte che il Pds aveva già pronti "manifesti, adesivi, depliant. Tutto pur di sostenere la petizione popolare per la richiesta di elezioni immediate"<sup>19</sup>. Certo il Pds ha avuto con la sua condotta almeno dieci anni in più di vita rispetto ai competitori, ma l'assenza di una preoccupazione di sistema ha contribuito al collasso storico della democrazia repubblicana e in definitiva alla affermazione del momento populista. Il nodo dell'impatto delle aperture iperdemocratiche (i cittadini sono stati espropriati del loro potere da una casta, da una oligarchia, da una nomenclatura, da un regime) in un sistema semplificato e sfibrato dalla disintermediazione lo ha colto con efficacia Huntington rimarcando "il curioso paradosso per cui mentre la partecipazione popolare cresce, proprio la principale struttura pensata per organizzare e convogliare quella partecipazione –il partito politico- attraversa una fase di declino"<sup>20</sup>. Questo urto tra apertura (che raggiunge il culmine con i visitatori dei gazebo chiamati senza distinzioni a eleggere il segretario di un

---

<sup>19</sup> A. Caporale in "Repubblica" del 17 novembre 1993.

<sup>20</sup> Huntington, *Ordinamento politico e mutamento sociale*, cit., p. 433.



partito: il popolo è ritenuto dallo statuto del Pd come una entità omogenea, indifferenziata, il tutto nella grammatica specifica del populismo) e scomparsa della mediazione o politica organizzata scatena un corto circuito che alimenta in definitiva il sovranismo e il populismo.

Il risultato del trentennio della seconda repubblica come complessivo momento populista è il susseguirsi non di regolari alternanze (il “test del doppio ricambio” è stato superato apparentemente con successo) ma di crisi di regime con cadute e sostituzioni di interi gruppi dirigenti. La carenza di partiti quali soggetti per la selezione delle classi di governo, l’organizzazione del conflitto, la socializzazione politica di massa ha prodotto un collasso della politica, del modello economico, della società civile. Ancora Huntington è illuminante al riguardo: “uno Stato privo dei partiti è anche uno Stato privo dei mezzi istituzionali adatti a generare il mutamento e ad assorbirne l’impatto, la sua capacità di modernizzarsi, da un punto di vista politico, economico e sociale ne viene drasticamente limitata”<sup>21</sup>. Tutto ciò chiama in causa gli effetti di lunga durata della congiunzione nei primi anni ‘90 tra la democrazia immediata (con la destrutturazione dei partiti) e l’abbandono dell’economia mista auspicato dalla dottrina Andreatta (“il patrimonio pubblico non rende dividendi ma debiti”) con le privatizzazioni, le deregolamentazioni, le tariffe di mercato nei servizi, i salari sganciati dalle dinamiche interne dei prezzi e rapportati all’Europa della concorrenza.

Alla decostruzione del modello consensuale di democrazia (governo di partito, proporzionalismo) e della sua costituzione materiale (economia mista) non si è accompagnato il consolidamento di una democrazia maggioritaria (bipolarismo, governi di investitura) e di una diversa costituzione economica (privatizzazioni, concorrenza) capace di crescita e di innovazione.

---

<sup>21</sup> Huntington, *Ordinamento politico e mutamento sociale*, cit., p. 430.