

LA REVOCA DEGLI ELETTI (*RECALL*) NEL MONDO ANGLOSASSONE: *CASE STUDIES* A CONFRONTO

DOI: 10.7413/18281567039

di **Davide Gianluca Bianchi**

Éupolis Lombardia

The elected revocation (*Recall*) in Anglo-Saxon world: comparison of case studies

Abstract

The term *Recall* indicates an Anglo-Saxon legal rule which allows the electors to revoke the mandate of an elected official, by means of a popular petition, before the natural expiration of his/her representative mandate. Created firstly in California, at the beginning of the nineteenth century, said institution was later extended to other states of the Union. Recently, it became once again the focus of particular attention following the revocation by a *Recall Election* in 2003 of the democratic governor of California, whose post was later occupied by Arnold Schwarzenegger. On the proposal of Liberal-democrat party, in United Kingdom 2012 saw the beginning of the parliamentary procedure proposing the bill aimed at introducing the revocation of the elected members of Westminster and the European Parliament, and all mayors directly elected by the citizens. Contemporary *Recall* is a by-product of the changes in political representation, which are giving birth to an unprecedented type of democracy: the “democracy of the public” (B. Manin).

Keywords: Political representation, *Recall*, Arnold Schwarzenegger, Liberal-democrat party (UK), direct democracy.

Premessa

Il *Recall* è la possibilità, riconosciuta ai cittadini, di revocare gli eletti a cariche pubbliche¹ prima della scadenza naturale del mandato, attraverso il ricorso a metodi di democrazia diretta. L'istituto tocca da vicino, di conseguenza, la teoria della rappresentanza politica, il cui interesse è crescente all'interno della comunità scientifica².

A questo proposito Giovanni Sartori scrive che «rappresentare sta per dire: presentare di nuovo e, per estensione, rendere presente qualcosa o qualcuno che non è presente. Da qui la teoria delle rappresentanza si svolge in tre direzioni diverse, a seconda che venga associata: a) con l'idea di *mandato*, o di delega; b) che l'idea di *rappresentatività*, vale a dire di somiglianza e similarità; c) con l'idea di *responsività*»³. Per cui, prosegue Sartori, si potrebbe affermare che la componente “normativa” della rappresentanza politica si situi all'intersezione dei primi due elementi – quello giuridico e quello sociologico – mentre la sua dimensione “empirica” graviti intorno al concetto di *accountability*. Il rappresentante deve rendere conto politicamente a chi lo ha designato, ma ciò non significa che sia il latore passivo della sua volontà: viceversa, è proprio la distanza da questa impostazione – che coincide con la rappresentanza civilistica – che identifica lo specifico del rappresentante politico. Quest'ultimo non è un mero delegato, ma un mandatario, ed è tale in ragione del fatto che burkianamente gli si riconoscono (almeno in teoria) delle capacità superiori rispetto alla platea dei rappresentati.

Se questa è la teoria della rappresentanza politica moderna, una delle conseguenze più immediate è data dal fatto che ne risulti escluso il *mandato imperativo*, e la conseguente possibilità di revoca dell'eletto che trovava applicazione nelle società d'Antico regime, come sanzione nei casi in cui non veniva data attuazione alle “istruzioni” che i rappresentanti ricevevano dai rappresentati. Di norma, infatti, si presuppone che la revoca sia possibile là dove vige il mandato imperativo,

¹ Come si vedrà meglio in seguito, in qualche raro caso l'istituto trova applicazione anche in riferimento ad altri *public officer* di nomina politica, ma non eletti direttamente dai cittadini.

² Cfr. D.G. BIANCHI, *Élite in crisi. La revoca degli eletti in democrazia*, Prefazione di G. Urbani, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

³ G. SARTORI, *Elementi di teoria politica*, Mulino, Bologna 1987, p. 285. Negli stessi termini si esprime il classico in argomento: H.F. PITKIN, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967.

com'era nei parlamenti del Socialismo reale sulla scorta di specifiche dottrine giuspolitiche che qui non è possibile riprendere⁴.

La caratteristica precipua del *Recall* anglosassone consiste nel porsi *a latere* rispetto a questa associazione fra mandato imperativo e revoca: in altre parole, nel caso del *Recall* vi è libero mandato, secondo gli stilemi liberaldemocratici, e nel contempo non si esclude la possibilità della revoca. A parte qualche significativa eccezione⁵, non è un caso, infatti, che il *Recall* abbia avuto una storia prevalentemente statunitense, almeno fino a oggi. Nato in California all'inizio del Novecento, si è diffuso poi in numerosi stati dell'Unione, senza mai colpire particolarmente l'attenzione degli studiosi. Recentemente ha conosciuto un notevole rilancio d'interesse dopo la prima elezione di Arnold Schwarzenegger nel 2003, avvenuta attraverso il *Recall* del governatore in carica. Al punto che – come si vedrà fra breve – i Liberaldemocratici britannici l'hanno inserito nel *manifesto* per le *general election* del 2010, e poi hanno preteso che fosse parte del *Coalition Agreement* siglato con i *Tory* per il governo di coalizione attualmente *in office* a Downing Street. In questo modo, la revoca degli eletti è entrata nel calendario dei lavori del parlamento che, originariamente, ha fornito le coordinate teoriche alla rappresentanza politica occidentale.

Nella pagine che seguono partiremo dai contenuti del *Recall bill* in discussione alla House of Commons britannica, per poi risalire alle origini americane dell'istituto e ai tratti essenziali del *case study* più noto (la revoca del Governatore californiano nel 2003). Sulla scorta di questi materiali, nella parte conclusiva cercheremo di proporre un inquadramento teorico del *Recall* nell'ambito della riflessione politologica sulla democrazia rappresentativa a noi contemporanea.

Un *bill* rivoluzionario in discussione alla House of Commons

Recentemente il *Recall* è stato più volte oggetto d'attenzione nel mondo politico britannico: in occasione delle ultime elezioni del maggio 2010 è stato inserito nel manifesto dei Liberaldemocratici, nel capitolo intitolato *your say*:

⁴ Cfr. D.G. BIANCHI, *Élite in crisi*, cit., pp. 30-34.

⁵ Il caso più noto è quello del presidente venezuelano Hugo Chávez che nel 2004 è stato oggetto di un tentativo di revoca, che tuttavia non ha avuto successo.

«We would introduce a recall system so that constituents could force a by-election for any MP found responsible for serious wrongdoing. We are campaigning for this right of recall to be introduced to the European Parliament too»⁶.

Non si trattava tuttavia di una novità assoluta: nel giugno 2009, il liberaldemocratico Lord Tyler l'aveva proposto attraverso un emendamento al *Political Parties and Elections Bill 2008-09* e, di nuovo, il *Recall* era stato oggetto di un apposito progetto di legge, il *Parliamentary Elections (Recall and Primaries) Bill 2009-10*, presentato nell'ottobre 2009 dal deputato conservatore Douglas Carswell.

Da ultimo, il *Recall* è confluito nel testo del *Coalition Agreement* dell'11 maggio 2010, firmato da David Cameron e Nick Clegg in qualità, rispettivamente, di premier e vicepremier del Regno Unito:

«We will bring forward early legislation to introduce a power of recall, allowing voters to force a by-election where an MP was found to have engaged in serious wrongdoing and having had a petition calling for a by-election signed by 10% of his or her constituents»⁷.

Come ovvio, il *Coalition Agreement* è stato redatto con spirito compromissorio, bilanciando i vantaggi di cui i due partiti firmatari hanno potuto godere: con David Cameron, i Conservatori sono entrati con il loro leader al *number 10* di Downing Street, incamerando (anche in termini formali⁸) l'impegno liberaldemocratico a sostenere un esecutivo di legislatura; per parte loro, i Libdems di

⁶ *Liberal Democrat Manifesto 2010*, p. 89 (http://www.libdems.org.uk/our_manifesto.aspx).

⁷ HM Government, *The Coalition: our programme for government*, p. 27 (è incluso nel capitolo intitolato "Political reform") http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition_programme_for_government.pdf

⁸ Il capitolo delle "Political Reform" del *Coalition Agreement* si apre con queste parole: «We will establish five-year fixed-term Parliaments» (p. 26). E' una formula nuova per la politica britannica: tale accordo politico ha assunto forza di legge con il *Fixed-term Parliaments Act 2011*, promulgato con la Royal Assent l'11 settembre 2011 in approvazione di un *bill* presentato ai Comuni dallo stesso Nick Clegg. Quanto statuito vale *una tantum*, nel senso che la legge stabilisce unicamente la data delle prossime elezioni (7 maggio 2015) e rimane in essere, ovviamente, la natura parlamentare della forma di governo: se Her Majesty's Government viene sfiduciato da una mozione di censura votata dai 2/3 dei seggi assegnati della House of Commons si chiude la legislatura e si devono tenere elezioni anticipate (section 2, 1b). Più estesamente cfr. V. BOGDANOR, *The Coalition and the Constitution*, Oxford, Hart Publishing, 2011 (in particolare pp. 107 e sgg.).

Nick Clegg hanno imposto al governo la propria agenda istituzionale, in cui primeggiano la riforma del sistema elettorale e l'introduzione del *Recall*⁹. L'11 maggio 2011, in coincidenza con il turno generale delle elezioni amministrative, si è tenuto il *referendum* sul sistema elettorale. Il quesito chiedeva agli elettori se era loro intendimento passare all'*alternative vote*, in luogo del *first-past-the-post*: alla consultazione ha votato il 42% degli aventi diritto, di cui il 68% ha espresso il proprio gradimento per il sistema elettorale in essere. Una cocente sconfitta per i Liberaldemocratici, nel cui piano di riforme istituzionali – a questo punto – resta soltanto il *Recall* (e poco altro¹⁰).

Nonostante questi esiti politici, e la crisi economica che ha riscritto le priorità dell'agenda politica, nel dicembre 2011 ha avuto inizio il percorso parlamentare a Westminster, con la presentazione di un *white paper* propedeutico al *Recall bill*¹¹. Il 27 giugno 2012 il deputato conservatore Zac Goldsmith (n. 1975), eletto nel collegio di Richmond park all'interno della Greater London, ha presentato un *Private member's bill* sull'argomento (*Recall of elected representatives bill 2012-13*). È l'unico attualmente in discussione alla Camera dei comuni: si tratta di un articolato molto interessante, che modifica in punti essenziali la precedente impostazione.

In premessa, il testo afferma che è consentito ai «voters to recall their elected representatives in specified circumstances». Chi sono gli *elected representatives* a cui si applicherebbe la facoltà di revoca? I membri del Parlamento (soltanto per la Camera dei comuni, ovviamente, perché i componenti della House of Lords non sono elettivi), gli eletti in collegi inglesi al Parlamento europeo e i sindaci eletti direttamente dai cittadini. Dal punto di vista procedurale viene ipotizzato un percorso in due passaggi: *in primis*, l'1% degli iscritti alle liste elettorali del collegio elettorale interessato (*constituency*) dovrebbe firmare una *notice-of-intent-to-recall* (di fatto, una dichiarazione d'intenti) stando il fatto – dice il progetto di legge – che «they have lost confidence in their elected representative for whatever reason».

⁹ In ogni caso, la parte più importante del *Coalition Agreement* riguarda misure economiche di contenimento e riqualificazione della spesa pubblica (*spending review*), estranee alla materia istituzionale.

¹⁰ Oltre ai punti di cui sopra, il *Coalition Agreement* parla dell'introduzione, in via esclusiva o prevalente, del principio elettivo (proporzionale) per la composizione della House of Lords. Inoltre, vengono tematizzati diversi aggiustamenti in merito alla devolution introdotta dai laburisti nel biennio 1997-'98: in merito si veda D.G. BIANCHI, *La devolution nel dopo Brown*, in *Aspenia – Rivista di Aspen Institute Italia*, n. 49 (2010), pp. 163-171.

¹¹ C. COLEMAN, O. GAY, *Recall Elections*, House of Commons (standard note: SN/PC/05089), London, 2012.

Se ciò avviene – vale a dire, se l'1% degli aventi diritto al voto nel collegio in questione sottoscrive la *notice-of-intent-to-recall* – a partire dalle due settimane successive, e non oltre il termine di otto settimane, avrebbe corso la procedura vera e propria di raccolta delle firme a sostegno della petizione di revoca. Quest'ultima dovrebbe contenere la seguente formula: «If you think that [name], the [elected representative] for [constituency] should be subject to a recall election, please sign below».

La petizione di revoca sarebbe valida se recasse la firma di almeno il 20% degli elettori della *constituency* in cui il revocando è stato eletto: a quel punto la *recall election* dovrebbe necessariamente tenersi entro i due mesi successivi. Nella scheda elettorale deve comparire il seguente quesito: «Should [name of elected representative] be recalled from [name of body or office]?». L'eletto risulterebbe revocato in caso di prevalenza dei voti favorevoli alla petizione, a prescindere dal *quorum* dei votanti. In questo caso le elezioni suppletive (*by-election*) per il subentro nella medesima carica si dovrebbero tenere non oltre i due mesi successivi. Il *Bill* si chiude con la precisazione sibillina che i costi della petizione e della *recall election* dovrebbero essere, in ogni caso, sostenuti dalle autorità locali, senza alcun onere per l'amministrazione centrale¹².

In attesa di sapere se questo progetto di legge vedrà mai la luce, è possibile fare alcune considerazioni di merito. L'ipotesi di *Recall* presente nel testo del *Coalition Agreement* faceva riferimento a “serious wrongdoing”, sbilanciando l'istituto nella direzione degli strumenti giuridici diretti a sanzionare la condotta scorretta dei pubblici ufficiali. Viceversa, il *Bill* presentato dal MP Zac Goldsmith lo riporta pienamente sotto l'egida democratica, precisando che la *Recall petition* è motivata unicamente dal venire meno della fiducia da parte degli elettori nel proprio rappresentante, per qualsiasi ragione ciò avvenga e senza la necessità che siano richieste particolari fattispecie. È uno spostamento di prospettiva di notevole importanza, anche se ogni pronunciamento in sede di commento è ancora prematuro, visto lo stadio che il *Bill* ha raggiunto nell'*iter* legislativo, che lo

¹² In merito all'*iter* legislativo, si deve rammentare che il procedimento è il seguente: in ciascun ramo del Parlamento britannico (Camera dei comuni e Camera dei Lords) si hanno, in primo luogo, due rapide letture in aula, a cui segue un *Committee stage* più approfondito in funzione del *report* che precede la terza e ultima lettura. Al termine di questi passaggi, ripetuti in ciascuna camera, vi è la possibilità da parte dei deputati e dei Lord di proporre emendamenti. A seguire si passa al voto e, in caso d'approvazione, il *Bill* riceve la *Royal assent* (la promulgazione reale) diventando legge. Come si diceva, il progetto di legge in questione - il *Recall of elected representatives bill* - è stato presentato ai Comuni il 27 giugno 2012; al momento, è stata effettuata soltanto la prima lettura, mentre la seconda è calendarizzata per il 30 novembre 2012. In proposito cfr. <http://services.parliament.uk/bills/2012-13/recallofelectedrepresentatives.html>

rende ancora passibile di sostanziali modifiche, com'è del resto possibile che non venga mai approvato.

In ogni caso, stando la sua presenza nel programma di governo è lecito supporre (seppure con il beneficio del dubbio) che, in qualche forma, venga reso operativo un *Recall act* da qui al 2015, quando si chiuderà l'attuale legislatura. Si deve allora sottolineare la portata rivoluzionaria dell'eventuale introduzione del *Recall* nella patria del parlamentarismo moderno; per rendersene conto è sufficiente richiamare un famoso passaggio del *Discorso agli elettori di Bristol* (1774) di Edmund Burke, che esprime con limpidezza la teoria politica del libero mandato:

«Your Representative owes you, not his industry only, but his judgement; and he betrays, instead of serving you, if he sacrifices it to your opinion»¹³.

Il *Recall* nel contesto americano

Come si è detto in esordio, lo studio del *Recall* situato nell'area culturale anglosassone richiede che la ricostruzione del suo profilo muova dalle origini, che si devono identificare nella realtà americana. Dal punto di vista dottrinario è figlio della concezione jacksoniana della democrazia¹⁴; ha una lunga storia, che, sebbene non duri ininterrottamente dall'indipendenza americana, ma sia più recente nella sua concretizzazione giuridica, tuttavia affonda le sue radici nella cultura politica e istituzionale di quelle che un tempo erano le colonie britanniche della sponda atlantica. Infatti, le città del New England praticavano la democrazia diretta, così come la costituzione della Pennsylvania del 1776 ne faceva menzione¹⁵.

Se guardiamo alla concettualizzazione del mandato rappresentativo implicata da queste esperienze, un punto in particolare si presenta alla nostra attenzione: se i paesi europei tendono a porre l'accento sul *divieto* di mandato imperativo, quelli anglosassoni sottolineano la *libertà* del mandato.

In altre parole,

¹³ *The Writings and Speeches of Edmund Burkes*, ed. by W.M. Elofson with J.A. Woods, vol. III, Oxford, Clarendon Press, 1996, p. 69.

¹⁴ L. BENSON, *The Concept of Jacksonian Democracy*, Princeton, Princeton University Press, 1961.

¹⁵ J.H. ZIMMERMAN, *The New England Town Meeting: Democracy in Action*, Westport (CT), Praeger Publishers, 1999. Cfr. anche L. TALLIAN, *Direct Democracy: An Historical Analysis of the Initiative, Referendum and Recall Process*, Los Angeles, People's Lobby Incorporated, 1977.

«[...] il modello negativo del divieto di mandato imperativo è presente nelle Costituzioni della Francia, della Germania, della Spagna, dell'Italia e di altri Paesi, mentre il modello positivo della libertà e della pienezza del mandato appariva piuttosto una caratteristica (anche se talora intermittente) dei Paesi di *common law*»¹⁶.

La differenza non è meramente formale, perché l'assenza di un divieto costituzionale – nel testo della costituzione americana, e neppure nella prassi britannica, non è presente un articolo equivalente all'art. 67 della nostra costituzione¹⁷ – apre la possibilità concreta che si possano avere delle elezioni fondate sul “mandato imperativo”, sulla base del principio liberale che è consentito tutto ciò che non è esplicitamente vietato. Seguendo questa pista non è difficile identificare un'elezione tipicamente americana che avviene sulla base di un “mandato imperativo” conferito dagli elettori agli eletti: si tratta naturalmente dell'elezione indiretta del Presidente degli Stati Uniti. Continuando a speculare su questo registro, si potrebbe osservare come fossero revocabili i delegati che partecipavano agli organismi previsti dagli Articoli di Confederazione (1776-1787): non a caso, l'istituto venne discusso, sebbene non confermato, dalla Convenzione di Philadelphia che scrisse la costituzione americana¹⁸.

Ne scaturisce quindi che il *Recall* abbia origine in un contesto storico, culturale e politico, anche in questo, piuttosto diverso dalla sensibilità europea. Il politologo americano Joseph F. Zimmerman, autore della monografia di riferimento (di cui nella primavera 2014 è attesa una nuova edizione), definisce il *Recall* in questi termini:

¹⁶ R. SCARCIGLIA, *Il divieto di mandato imperativo. Contributo a uno studio di diritto comparato*, Padova, Cedam, 2005, p. 9-10.

¹⁷ «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato» (art. 67 della costituzione italiana). Il testo riprende da vicino i contenuti di una norma analoga che era già contenuta nello Statuto albertino: «I Deputati rappresentano la nazione in generale e non le sole Province in cui furono eletti. Nessun mandato imperativo può loro darsi dagli elettori» (art. 41). Si fa riferimento ai soli deputati perché all'epoca i senatori era di nomina regia.

¹⁸ J.F. ZIMMERMAN, *The Recall. Tribunal of the People*, Westport, Praeger Publishers, 1997, p. 7.

«The recall allows voters by means of petitions to place on the ballot the question of removing an elected public officer prior to the expiration of the term of office, thereby recognizing the electorate as the fountainhead of sovereign power»¹⁹.

La revoca degli eletti è *il contrarius actus* del momento elettivo. È un istituto tipicamente – anche se non esclusivamente – americano: non è consentito a livello federale, ma è presente nella costituzione di molti stati dell’Unione con una statuizione che riguarda gli eletti a cariche statali (agli stati in oggetto, indicati nella tabella n.1, si deve aggiungere il Distretto di Columbia). Complessivamente il *Recall* (statale o locale) è praticato in 18 stati dell’Unione; alcune costituzioni lo ammettono anche per gli eletti al Congresso federale – è il caso di Michigan e New Jersey – sebbene tali disposizioni non siano operative perché non incontrano norme analoghe nella costituzione degli Stati Uniti²⁰.

Dal punto di vista procedurale l’esercizio del *Recall* richiede la sottoscrizione di una petizione popolare firmata, di norma, dal 20-25% dei votanti effettivi dell’ultima tornata elettorale, vale a dire da coloro che hanno partecipato all’elezione del revocando (in qualche raro caso questa percentuale è più bassa: per esempio, in California è sufficiente il 12%). La petizione può essere finalizzata esclusivamente alla revoca, oppure – di nuovo come in California – alla revoca e, contestualmente, all’elezione di colui che prenderà il posto del revocato, nel caso in cui il *referendum* risulti favorevole ai promotori. Nella storia americana si sono avute due sole revoche di governatori in carica: nel 1921, in North Dakota a danno di Lynn Frazier e nel 2003, in California, quando Arnold Schwarzenegger è stato eletto, per la prima volta, a seguito del *Recall* del governatore democratico Gray Davis (di cui si dirà in seguito)²¹.

È pure californiana l’origine dell’istituto, che per la prima volta è stato introdotto nello statuto (*city charter*) della municipalità di Los Angeles²², nel 1903, mentre lo stato dell’Oregon, nel 1908, è stata

¹⁹ *Ibidem*, p. vii.

²⁰ *Ibidem*, p. 31.

²¹ Sul *case study* californiano, per gli aspetti giuridici cfr. D.G. LAWRENCE, *The California Governor Recall Election*, Andover, Cengage Learning, 2004; sotto il profilo politologico, si veda L.N. GERSON, T. CHRISTENSEN, *Recall! California’s political Earthquake*, Armonk, M.E. Sharpe, 2004.

²² R. WEINSTEIN, *You’re Fired! The Voters’ Version of ‘The Apprentice’: An Analysis of Local Recall Elections in California*, in «Southern California Interdisciplinary Law Journal», n. 15 (2005), pp. 131-63.

il primo a introdurla in riferimento agli eletti a cariche statali²³. La costituzione della California lo disciplina con una formulazione paradigmatica, che lascia molto ampio il ventaglio delle possibilità: «Recall is the power of the electors to remove an elective officer» (art. 2, sec. 13).

Oltre a interessare i componenti degli organi esecutivi e legislativi, talora il *Recall* include la stessa magistratura, non solo inquirente – che notoriamente è elettiva negli Stati Uniti – ma anche giudicante, sollevando non poche perplessità da parte degli studiosi. Questo particolare è una conseguenza di una specifica interpretazione che alcuni stati offrono del *Recall*, applicandolo non solo agli eletti – come nel caso della costituzione californiana – ma a tutti i funzionari pubblici (il lessico giuridico usa l’espressione “public officer”) in ragione della loro particolare collocazione nei confronti della comunità che è beneficiaria dei servizi pubblici a cui attendono (nei rari casi in cui è stato applicato naturalmente ha riguardato solo figure apicali di nomina politica, come i potentissimi *city manager* delle grandi città)²⁴.

Nella più parte dei casi la normativa non richiede che la petizione di revoca sia motivata con riferimento a fatti tipici previsti dalla legge: ne deriva quindi un profilo più politico che “procedurale”. Non a caso, l’espressione “tribunal of the people” che Zimmerman usa nel sottotitolo della sua monografia è ripresa da una famosa sentenza del 1913 della Corte suprema dello Stato di Washington, che con essa respingeva il tentativo di limitarne l’esercizio a fattispecie di natura penale. A questo proposito è interessante richiamare la disciplina presente nella costituzione della Louisiana:

«The legislature shall provide by general law for the recall by election of any state, district, parochial, ward, or municipal official except judges of the courts of record. The sole issue at a recall election shall be whether the official shall be recalled» (art. X, § 26).

Si tratta infatti di un istituto posto in essere all’inizio del secolo scorso, quale portato delle sensibilità progressiste che lamentavano l’eccessiva cedevolezza degli eletti agli interessi delle

²³ J.D. BARNETT, *Operation of the Recall in Oregon*, in «American Political Science Review», n. 6 (1912), pp. 41-53.

²⁴ J.F. ZIMMERMAN, *The Recall*, cit., p. 146-147.

lobby organizzate: a fronte di tale realtà venne pensata la revoca, con l'obiettivo di sanzionare i rappresentanti del popolo, quando necessario, e riportare l'asse dell'azione pubblica sull'interesse generale²⁵.

Di conseguenza, sebbene sia poco conosciuto nel nostro Paese, il *Recall* è uno strumento piuttosto utilizzato negli Stati Uniti, soprattutto a livello locale. Il seguente prospetto illustra gli stati in cui è consentito per le cariche statali e l'anno d'introduzione:

Tabella n. 1: stati un cui è consentito il *Recall* per le cariche statali

Stato	Anno d'introduzione
Oregon	1908
California	1911
Arizona	1912
Colorado	1912
Nevada	1912
Washington	1912
Michigan	1913
Kansas	1914
Lousiana	1914
North Dakota	1920
Wisconsin	1926
Idaho	1933
Alaska	1956
Montana	1976

²⁵ Nella seconda metà dell'Ottocento, era accaduto che le società incaricate di costruire la linea ferroviaria *coast-to-coast* e il collegamento telegrafico del Paese, fra cui primeggiava la Souther Pacific Railroad, avessero acquisito un potere notevole, in grado di tenere in pugno la politica di diversi stati dell'Unione: cfr. S.G. LOWRIE, *Recall*, in «American Political Science Review», n. 5 (1911), pp. 248-249; M.A. SCHAFFNER, *The Recall*, in «Yale Review», n. 18 (1909), pp. 206-209.

Georgia	1978
---------	------

Fonte: T.E. CRONIN, *Direct Democracy: the Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1989, p. 126-127. Anche il Distretto di Columbia prevede la revoca degli eletti.

Non sono purtroppo disponibili dei dati che diano conto in modo sistematico del numero delle *Recall elections* svolte negli Stati Uniti nel loro complesso, a fare data dal momento in cui l'istituto è stato introdotto²⁶. Di conseguenza, il ricercatore può basarsi solo su ricerche parziali, relative alla dimensione statale e/o locale: ponderando queste ultime, si giunge a una stima che oscilla fra le 4mila e le 5mila *Recall elections* di ogni tipo, mentre un numero decisamente superiore di tentavi è stato operato senza che vi fosse il raggiungimento del numero necessario di firme per lo svolgimento del referendum di revoca. Fra le iniziative di *Recall elections* che sono giunte effettivamente al termine dell'iter previsto, le ricerche attestano un successo della petizione di revoca per il 50% circa dei casi²⁷.

È naturale che la varietà degli esiti fattuali sia intimamente legata alla specifica disciplina che l'istituto conosce in ciascuno dei contesti politici e istituzionali in cui è inserito. Vista la sua estensione in diversi stati dell'Unione, e in numerosissime realtà locali, in questa sede, tuttavia, non è possibile dare conto delle svariate declinazioni in merito agli aspetti procedurali, se non in termini molto sintetici. Il seguente quadro sinottico passa in rassegna tutti gli stati americani per delineare rapidamente le caratteristiche fondamentali del *Recall*, là dove l'istituto è presente.

²⁶ J. F. ZIMMERMAN, *op cit.*, p. 1.

²⁷ T.E. CRONIN, *Direct Democracy: the Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1989, p. 142.

Tabella n. 2: disciplina del *Recall* negli stati dell'Unione americana

Stato	Applicabilità (*)	Vacanza iniziale (1)	Vacanza finale (2)	% firme petizione		circolazione petizione (3)
				nazionale	locale	
Alabama	-	-	-	-	-	-
Alaska	non per la magistratura	120 gg.	180 gg.	25% vo.	25% vo.	-
Arizona	senza limitazioni	6 mesi e 5 gg.	-	25% vo.	25% vo.	120 gg.
Arkansas	-	-	-	-	-	-
California	senza limitazioni	senza limiti	-	12% - 1% per 5 contee vo.	20% vo.	160 gg.
Colorado	senza limitazioni	6 mesi e 5 gg.	-	25% vo.	25% vo.	60 gg.
Connecticut	-	-	-	-	-	-
Delaware	-	-	-	-	-	-
Florida	-	-	-	-	-	-
Georgia	senza limitazioni	180 gg.	180 gg.	15% - 1/15 per ogni distretto el.	30% el.	90 gg.
Hawaii	-	-	-	-	-	-
Idaho	non per la magistratura	90 gg.	-	20% el.	20 el.	60 gg.
Illinois	-	-	-	-	-	-
Indiana	-	-	-	-	-	-
Iowa	-	-	-	-	-	-
Kansas	non per la magistratura	120 gg.	200 gg.	40% vo.	40% vo.	90 gg.
Kentucky	-	-	-	-	-	-
Luoisiana	non per la magistratura	-	6 mesi	33-1/3% el.	33-1/3% el.	180 gg.

Maine	-	-	-	-	-	-
Maryland	-	-	-	-	-	-
Massachusetts	-	-	-	-	-	-
Michigan	non per la magistratura	6 mesi	6 mesi	25% vog.	25% vog.	
Minnesota	-	-	-	-	-	-
Mississippi	-	-	-	-	-	-
Missouri	-	-	-	-	-	-
Montana	anche i funzionari di nomina politica	2 mesi	-	10% el.	10-15% el.	3 mesi
Nebraska						
Nevada	solo funzionari elettivi	6 mesi	-	25% el.	25% el.	60 gg.
New Hampshire	-	-	-	-	-	-
New Jersey	solo funzionari elettivi	-	-	-	-	-
New Mexico	-	-	-	-	-	-
New York	-	-	-	-	-	-
North Carolina	-	-	-	-	-	-
North Dakota	senza limitazioni	-	-	25% el.	25% el.	-
Ohio	-	-	-	-	-	-
Oklahoma	-	-	-	-	-	-
Oregon	senza limitazioni	6 mesi e 5 gg.	-	15%	15%	90 gg.
Pennsylvania	-	-	-	-	-	-
Rhode Island	solo vertici dell'amministrazione statale	6 mesi	1 anno	15%	-	90 gg.
South Carolina	-	-	-	-	-	-
South Dakota	solo municipali	-	-	-	15% el.	-
Tennessee	-	-	-	-	-	-
Texas	-	-	-	-	-	-
Utah	-	-	-	-	-	-

Vermont	-	-	-	-	-	-
Virginia	-	-	-	-	-	-
Washington	non per la magistratura	-	180 gg.	25% vo.	35% vo.	-
West Virginia	-	-	-	-	-	-
Wisconsin	senza limitazioni	1 anno	-	15% vog.	25% vog.	60 gg.
Wyoming	-	-	-	-	-	-
U.S. Virginia Islands	senza limitazioni	1 anno	1 anno	30% vo.	30% vo.	-

Fonte: J.H. Zimmerman, *The Recall: Tribunal of the People*, Praeger, London 1997, pp. 46-48.

(*) si presume siano revocabili i soli funzionari *elettivi*; in alcuni casi sono revocabili anche i funzionari di *nomina* politica (per esempio i *city manager* delle metropoli). Più raramente il *Recall* è applicabile anche alla magistratura

- (1) periodo di tempo necessario dopo l'insediamento, prima che si possa procedere a un tentativo di *Recall*
- (2) periodo di tempo che separa dal termine del mandato, in cui non è più possibile procedere a un tentativo di *Recall*
- (3) percentuale calcolata sui votanti effettivi alle elezioni in cui è stato eletto il revocando

Legenda:

vo: votanti effettivi alla consultazione in cui è stato eletto il revocando

el: elettori registrati alla consultazione in cui è stato eletto il revocando

vog: votanti effettivi all'ultima consultazione per l'elezione del Governatore

Il *cause célèbre*: la revoca del governatore della California nel 2003

L'interesse per il *Recall* è stato fortemente rilanciato dalla revoca del Governatore della California nel 2003, che ha portato al potere Arnold Schwarzenegger a seguito dell'interruzione anticipata del mandato del democratico Gray Davis, in carica dal 1998. Prima di quel momento l'istituto era ben

poco conosciuto: in precedenza, infatti, vi era stata soltanto un'altra revoca di un governatore in carica, nel 1921 in North Dakota²⁸.

La *Recall election* californiana del 2003 merita di essere ripresa rapidamente, perché consente d'inquadrare meglio il tema scientifico²⁹. Il fatto che il governatore Gray Davis potesse essere fatto oggetto di una campagna di revoca non era un inedito in California: la stessa sorte era toccata, in passato, a Pat Brown (1905-1966, governatore dal 1959 al 1967), Ronald Reagan (1911-2004, governatore dal 1967 al 1975), Jerry Brown (n. 1938, figlio di Pat Brown, governatore dal 1975 al 1983 e, di nuovo, dal 2011) e Pete Wilson (n. 1933, governatore dal 1991 al 1999). Tali iniziative, tuttavia, non avevano avuto successo, al punto che non si era neppure giunti allo svolgimento del *referendum*³⁰.

La costituzione della California prevede infatti che la petizione di revoca sia sottoscritta da almeno il 12% degli elettori che avevano effettivamente votato nella consultazione in cui era risultato eletto il revocando; oltre a questa condizione è richiesta una minima distribuzione delle firme in un determinato numero di contee³¹. Nel caso specifico, per gli organizzatori della campagna si trattava di assommare circa 900mila firme, in un paese di poco meno di 40 milioni d'abitanti.

Il testo della petizione di revoca lamentava che da parte del governatore Davis vi fosse stata

«gross mismanagement of California Finances by overspending taxpayers' money, threatening public safety by cutting funds to local govènements, failing to account for

²⁸ Gli oppositori di Lynn Frazier (il revocato) gli rimproveravano soprattutto il suo programma di nazionalizzazione di alcune industrie locali.

²⁹ D.L. SCHECTER, *California's Right of Removal: Recall Politics in the Modern Era*, in «California Politics & Policy», n. (2008), pp. 1-26.

³⁰ J.M. ALLSWANG, *The Initiative and Referendum in California, 1898-1998*, Stanford (Calif), Stanford University Press, 2000.

³¹ «A petition to recall a statewide officer must be signed by electors equal in number to 12 percent of the last vote for the office, with signatures from each of 5 counties equal in number to 1 percent of the last vote for the office in the county» [art. II, sec. 14 (b)]. Cfr. R.M. ALVAREZ *et al.*, *The Complexity of the California Recall Election*, in «PS: Politics and Political Science», n. 37 (2004), pp. 23-26.

the exorbitant cost of the energy, and failing in general to deal with the state's major problems until they get to the crisis stage»³².

Il momento politico era molto particolare: i principali problemi dell'agenda erano il costo dell'energia elettrica, il deficit statale e la crisi della *new economy*, che si annunciava dopo il boom degli anni precedenti (in alcuni casi l'incremento dei costi dell'energia elettrica aveva raggiunto il 300% all'inizio nella prima decade degli anni Duemila).

Nei mesi topici della campagna di revoca (prima metà del 2003), il tema del debito pubblico dello stato era stato costantemente al vertice dell'agenda politica, fino all'approvazione del bilancio 2003 (avvenuta il 1° agosto dello stesso anno). Infatti, il deficit di bilancio per l'esercizio precedente era stato di 38 miliardi di dollari: in valore assoluto, un deficit di queste dimensioni era superiore a quello di tutti gli altri 49 stati messi insieme. L'impellente fabbisogno finanziario aveva indotto Gray ad aumentare di molto l'imposizione fiscale sui veicoli a motore, rendendosi ancora più impopolare presso i cittadini, che già non lo amava per l'aumento dei costi dell'energia elettrica³³.

Nel febbraio 2003 era quindi partita la campagna per la revoca di Davis, prima della scadenza naturale del mandato prevista per il 2006. Una volta appurato che gli animatori della campagna, in effetti, sembravano in grado di raccogliere le firme necessarie allo svolgimento della consultazione popolare, la partita politica (e legale) si era spostata sulla data del referendum³⁴. I promotori temevano infatti che in un clima nazionale di contrapposizione *partisan* fra Repubblicani e Democratici che si andava delineando in vista delle imminenti presidenziali avrebbero potuto prevalere le logiche delle lealtà partitiche, sul giudizio che i cittadini erano chiamati a esprimere sulle capacità di governo di Davis. Il Segretario di stato della California, Kevin Shelley, anche lei democratica, tentò a più riprese di procrastinare il referendum, ma di fronte alla minaccia di sottoporre anche lei a *Recall* (o *impeachment*) dovette cedere: a luglio il vice di Davis, il

³² Cit. in L.N. GERSTON, T. CHRISTIANSEN, *Recall! California's Political Earthquake*, Armonk (NY), M.E. Sharpe, 2004, p. 52.

³³ Nei sondaggi, la sua popolarità era caduta dal 60% al 30% nei mesi immediatamente precedenti al *referendum* (*Ibidem*, pp. 21 e sgg.).

³⁴ I repubblicani premevano affinché si potesse tenere nel 2003, per evitare che, facendolo slittare all'anno successivo, potesse sovrapporsi alla corsa per le presidenziali, che avrebbe visti contrapposti George W. Bush e John Kerry.

governatore vicario Cruz Bustamante, annunciò che la *Recall election* si sarebbe tenuta il 7 ottobre 2003.

Ai cittadini veniva sottoposta una scheda elettorale divisa in due parti: attraverso una semplice alternativa “yes/no”, nel primo quesito si chiedeva loro di esprimersi in merito alla revoca del governatore: «Shall Gray Davis be recalled (removed) from the office of Governor?»; nella seconda parte si invitavano i cittadini a votare il nuovo governatore, nel caso in cui Davis fosse stato revocato, scegliendo nell’interminabile lista dei candidati riportati nella scheda.

Una volta indetto il *referendum*, infatti, erano state aperte le procedure per la presentazione delle candidature a governatore. L’unica limitazione era costituita dal fatto che il revocando non poteva candidarsi; per il resto le soglie selettive erano decisamente basse: bastavano soltanto 65 firme di elettori e un versamento a fondo perduto di 3mila e 500 dollari. Alla chiusura delle procedure di registrazione i candidati regolarmente iscritti, che avevano quindi il diritto di vedere il loro nome stampato sulla scheda elettorale, risultavano essere ben 135. Stando il fatto che la legislazione elettorale richiedeva la maggioranza semplice (e non anche assoluta) per l’elezione del nuovo governatore, questa specificità rischiava di determinare un cortocircuito democratico piuttosto imbarazzante: infatti, nel caso in cui avessero vinto i “sì” al primo quesito, e vi fosse stata la revoca del governatore in carica, l’elevato numero dei candidati facilitava la dispersione dei consensi, con la concreta possibilità che il numero assoluto dei voti a *favore* del nuovo eletto potesse essere inferiore al numero di coloro che avevano votato *contro* la revoca di Davis, e quindi a favore della sua permanenza in carica.

A rompere gli equilibri, e scongiurare questa eventualità, intervenne la candidatura di Arnold Schwarzenegger, ufficializzata in sostanziale sintonia con gli altri “maggioranti” del partito repubblicano: via via si ritirarono dalla competizione sia Darrel Issa, che aveva messo quasi 2 milioni di dollari per la campagna, che Richard Riordan, all’epoca sindaco di Los Angeles; Bill Simon, che nel 2002 aveva fatto le primarie per correre contro Davis, fece lo stesso: l’unico a confermare la candidatura fu il senatore Tom McClintock, che però era meno competitivo dei precedenti nomi. Per i democratici correva Cruz Bustamante, il vice di Davis; chiudevano il quadro

dei candidati realmente competitivi il verde Peter Camejo e l'indipendente Arianna Huffington³⁵. I confronti televisivi che si svolsero in settembre erano aperti a questi candidati: tuttavia, vista la presenza di Schwarzenegger, ben presto si trasformarono in un evento *cult*, più che in un dibattito politico, a cui accorrevano le televisioni di tutto il mondo, come si trattasse del *red carpet* di un festival cinematografico³⁶.

Fra molti inconvenienti, la spettacolarizzazione dell'evento ebbe l'effetto di elevare la partecipazione al voto³⁷, cosicché coloro che votarono per Schwarzenegger, sebbene di poco risultarono più numerosi di quelli che avevano espresso il loro sostegno al governatore Davis, votando "no" al quesito sulla sua revoca. Si vedano di seguito i risultati finali:

Tabella n. 3: risultati elettorali della *Recall election* del 3 ottobre 2003

Voti al primo quesito: revoca del Governatore Gray Davis

	Voti	%
Si	4.976.274	55,3
No	4.007.783	44,6
Voti non validi	429.431	4,5
Votanti	9.413.488	
Affluenza alle urne		61,2

³⁵ E. MCGHEE, M. BALDASSARE, *The Role of Candidate Choice in the California Recall Election*, in «American Politics Research», n. 37 (2009), pp. 465-485.

³⁶ J. BROXMEYER, *From Silver Screen to the Recall Ballot: Schwarzenegger as Terminator and Politician*, in «New Political Science», n. 32 (2010), pp. 1-21.

³⁷ B.K. ARBOUR, H. DANNY, *Voter Turnout in the California Recall: Where Did the Increase Come From*, in «American Politics Research», n. 33 (2005), pp. 187-215; M.A. BARRETO, R. RICARDO, *Minority Participation and the California Recall: Latino, Black and Asian Voting Trends, 1990-2003*, in «P.S.: Political Science and Politics», n. 37 (2004), pp. 11-14.

Voti al secondo quesito: elezione del nuovo Governatore

Candidato	Partito	Voti	%
Arnold Schwarzenegger	Repubblicano	4.203.596	48,6
Cruz M. Bustamente	Democratico	2.723.768	31,5
Tom McClintock	Repubblicano	1.160.182	13,5
Peter Camejo	Verde	242.169	2,8
Arianna Huffington	Indipendente	47.486	0,6
altri		276.458	3

Fonte: L.N. GERSON, T. CHRISTENSEN, *Recall! California's political Earthquake*, M.E. Sharpe, Armonk 2004, p. 131.

La sensazione che se ne ricavava era quella di una sorta di ebbrezza plebiscitaria, i cui contorni erano per molti aspetti sfocati:

«By year's end, a political winter freeze had overcome the normally balmy climate of Golden State. Just 2 months earlier, the state's electorate had seemed so strongly committed to changing the status quo, to correcting a foundering course, yet the precise terms of "change" remained as elusive as ever»³⁸.

Il momento di democrazia diretta messo in atto dal *Recall* aveva portato al vertice dello stato una star di Hollywood senza alcuna esperienza politica, che in occasione dei primissimi dibattiti pubblici aveva preferito non partecipare, per paura di sfigurare al cospetto degli altri candidati. Neppure Schwarzenegger infatti immaginava quanto la fortuna sarebbe stata generosa con lui: le

³⁸ L.N. GERSON, T. CHRISTENSEN, *Recall!* cit., p. 160-161.

logiche delle “politica spettacolo” avevano avuto la meglio, favorendolo in maniera determinante nei confronti degli altri candidati che erano politici di professione e attivisti di lungo corso, con una competenza incommensurabilmente superiore alla sua. Ciò detto, si deve subito aggiungere comunque che il suo successo era dovuto, in larga parte, all’ottima campagna condotta dei repubblicani: i candidati altrettanto competitivi si ritirarono tutti, senza togliere voti al candidato di punta; inoltre, l’organizzazione fece un’eccellente ricorso a internet, non a caso nella culla della *new economy*. Inoltre, come sempre avviene nelle vicende politiche americane, un ruolo importante lo avevano assunto gli interessi organizzati, e su tutti la *lobby* delle industrie informatiche: Davis era considerato vicino a Oracle, e quindi nacque un cartello dei concorrenti di tale industria che molto attivamente sostenne la campagna repubblicana. Queste risorse si andarono a sommare a quelle comunque ingenti che mise in campo Schwarzenegger, appena avuta la sensazione che la corsa avrebbe potuto essere vincente. Come è stato osservato da diversi studiosi, si è trattato di un “ibrido” democratico che mal si presta a semplificazioni di carattere militante, ma che deve essere visto nella complessità e nel carattere problematico dei suoi elementi³⁹. Per queste ragioni, il *Recall* californiano del 2003 ha rappresentato un precedente molto significativo su cui è opportuno ragionare in sede conclusiva.

Conclusioni

Le note di chiusura non possono che riportare l’attenzione sulla rappresentanza politica, e sulle sue caratteristiche nelle democrazie contemporanee, con ciò cercando di chiudere il cerchio aperto con le rapide annotazioni riportare in esordio.

Tenendo conto del dibattito e dei contributi più recenti in tema di teoria politica della democrazia rappresentativa, un interessante tentativo di sintesi è stato proposto da Nadia Urbinati. La studiosa italiana fa proprio il principio rappresentativo, ponendolo in capo alle opzioni di cui sarebbero fautori i leader politici; nel contempo, sposa la tesi della libera competizione delle élite nel mercato

³⁹ M. BALDASSARE, C. KATZ, *The Coming Age of Direct Democracy. California’s Recall and Beyond*, Lanham, Rowman & Littlefield Publisher, 2008; D. MUSCH, *The Rise of Arnold Schwarzenegger the Fall of Gray Davis*, Livermore (CA), Camino Press, 2004; M. BALDASSARE, *The Role of Public Opinion in the California Governor’s Recall in 2003: Popularism, Partisanship, and Direct Democracy*, in «American Politics Research», n. 33 (2005), pp. 163-186; S. BOWLER, *Recall and Representation: Arnold Schwarzenegger Meets Edmund Burke*, in «Representation», n. 40-3 (2004), pp. 200-212; S. BOWLER, C. BRUCE, *Introduction. Recalling the Recall: Reflections on California’s Recent Political Adventure*, in «P.S.: Political Science & Politics», n. 37 (2004), pp. 7-29; W. Stone, M.N. Datta, *Rationalizing the California Recall*, in «P.S.: Political Science and Politics», n. 37 (2004), pp. 19-21.

del potere, per avere accesso alle decisioni pubbliche. Ne discende la teoria del “patrocinio” (*advocacy*) democratico che mette in collegamento il parlamento e la società, posti in costante circolarità:

«[...] affinché la rappresentanza politica venga accolta con fiducia dai cittadini, la deliberazione della società deve avvenire parallelamente a quella del corpo legislativo: il patrocinio nell’assemblea rappresentativa richiede e stimola l’*advocacy* nella società. Il patrocinio politico [...] indica una parziale soluzione al problema di consentire ai rappresentanti di agire in modo autonomo, conservando al contempo il controllo politico (o informale) da parte degli elettori su di loro»⁴⁰.

In questa visione, gli eletti sarebbero dei “patrocinanti” all’interno delle istituzioni, in cui recherebbero sensibilità e interessi particolari, così come lo sono gli avvocati, in particolare quelli che si occupano di diritto civile. Questa loro caratteristica sarebbe idonea a creare una circolarità democratica che non si interrompe con l’elezione, ma continua ad alimentarsi nel corso del mandato rappresentativo, dentro il parlamento e fuori di esso.

Si tratta di una suggestione stimolante, a cui si potrebbe (e dovrebbe) aggiungere un’adeguata sottolineatura circa gli effetti della generalizzazione dell’opzione elettiva nella pratica del mandato rappresentativo. Come è stato osservato da Bernard Manin, in un recente libro già divenuto un classico

«La rappresentanza è stata esclusivamente associata al sistema delle elezioni, talvolta in unione con l’ereditarietà (come nelle monarchie costituzionali) [...]. Un fenomeno così coerente e universale dovrebbe stimolare la curiosità o, meglio, qualche ricerca»⁴¹.

⁴⁰ N. URBINATI, *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Roma, Donzelli, 2009, p. 112.

⁴¹ B. MANIN, *The Principles of Representative Government*, New York, Cambridge University Press, 1997: trad. it.: *Principi del governo rappresentativo*, Bologna, Mulino, 2010, p. 11.

Sul piano teorico, non è scontato infatti che l'elezione debba essere l'unica possibile soluzione per designare dei rappresentanti politici: per esempio, questi ultimi potrebbero essere identificati per sorteggio oppure per rotazione, come ci insegnano la democrazia ateniese e il repubblicanesimo dell'età comunale. Il fatto di optare per l'elezione ha conferito alla democrazia moderna un carattere "aristocratico" che, di fatto, è entrato a far parte del suo patrimonio genetico: non a caso, il sostantivo *élite* ha in sé la stessa etimologia dell'aggettivo "eletto", che propriamente non significa il beneficiario del voto – come modernamente lo intendiamo – ma un soggetto dotato di qualità superiori, secondo una terminologia che, peraltro, nel mondo protestante di culto calvinista assume precisi significati teologici. In questa chiave, non sarebbe arbitrario sostenere che sia proprio l'elettività, con il suo inevitabile portato elitario (il bisticcio di parole è inevitabile), a tracciare la linea di continuità che unisce le società d'Antico regime, in cui nasce il parlamentarismo moderno all'interno di un contesto tutt'altro che liberale e democratico, e le moderne democrazie rappresentative che fondano i loro connotati popolari proprio sulla rappresentanza.

Ed è proprio questa caratteristica a entrare maggiormente in crisi nell'epoca presente⁴². Dal punto di vista teorico, infatti, ciò che appare con chiarezza è l'intendimento (consapevole e talvolta inconsapevole) di mettere in discussione alcuni elementi portanti dell'impianto classico della rappresentanza, che di fatto resiste incontrastato dalla Rivoluzione francese, se non addirittura dal Seicento inglese. A questo proposito Manin identifica tre stagioni della rappresentanza politica nell'epoca moderna: secondo la sua terminologia, il "parlamentarismo", la "democrazia dei partiti", la "democrazia del pubblico". Il primo paradigma è quello ottocentesco, dove la rappresentanza liberale ed elitista è caratteristica di società ancora attraversate da grandissime disuguaglianze, al vertice delle quali vi erano i notabili che sedevano in parlamento. Il principio del mandato libero – o, se si preferisce, del divieto di mandato imperativo – che li svincolava dal dovere di rendere conto agli elettori del proprio operato, era funzionale al ruolo politico che questi ricoprivano: come dimostrano le parole di Burke, la democrazia era allora una mera *finzione*. Di contro, veniva alla luce un particolare importante: l'esistenza di rigide disposizioni a cui i parlamentari fossero stati vincolati dagli elettori avrebbe reso impraticabile l'attività decisionale e deliberativa

⁴² Cfr. M. COTTA, H. BEST (eds.), *Democratic Representation in Europe: Diversity, Change and Convergence*, Oxford, Oxford University Press, 2007; L. VERZICHELLI, *The parliamentary Élite in Transition*, in «European Journal of Political Research», n. 34-1 (1998), pp. 121-150.

dell'assemblea, perché non sarebbe stata tecnicamente possibile la mediazione fra posizioni diverse. Quella che Manin chiama la “democrazia dei partiti” sorge con il suffragio universale, dopo la Grande guerra, quando nascono i primi partiti di massa. L'orizzonte della responsabilità dell'eletto prende così a spostarsi dagli elettori al partito e alla sua ideologia, che trovava una giustificazione nel contesto della lotta di classe dell'industrialismo maturo.

La “democrazia del pubblico” (*democracy of the public*) è quella dei giorni nostri, i cui connotati teorici sono ancora piuttosto imprecisi, per quanto si percepisca la sua distanza (crescente) dalle altre forme che l'hanno preceduta. In essa ha un ruolo determinante la *personalizzazione* del potere, che tende a enfatizzare l'elemento fiduciario e, per quanto possibile, il rapporto diretto con il rappresentante. Ovviamente sono stati i media il principale vettore dell'irruzione della personalità nella vita politica, insieme al largo uso della demoscopia per sondare i flussi d'opinione; in altre parole, la *mediatizzazione* della politica, scavando, rischia di mettere in crisi i sistemi di *mediazione* su cui si è organizzata la politica moderna a partire dalle rivoluzioni “liberali”⁴³. L'ingrediente che accompagna la *democracy of the public* di cui parla Manin è un clima anti-elitistica, incline al rischio demagogico e plebiscitario: fatte queste premesse, non è difficile vedere come la sommatoria di questi fattori spinga quasi naturalmente verso la ripresa del tema della *revoca*, che molti consideravano ormai desueto.

In passato l'istituto rappresentativo ha mostrato d'essere particolarmente duttile: come scrive Manin nelle conclusioni del suo libro

«La rappresentanza, un sistema inventato da aristocratici inglesi, proprietari terrieri americani e giuristi francesi, venne trasformata, cent'anni più tardi, in un meccanismo che stemperava il conflitto industriale integrando le classi lavoratrici»⁴⁴.

⁴³ È interessante osservare come Yves Mény e Yves Surel giungano a conclusioni analoghe nel loro studio classico sul *populismo* in democrazia, identificando il suo punto d'origine proprio nel movimento jacksoniano che conduce negli Stati Uniti alla nascita delle forme di democrazia diretta in cui è incluso il *Recall*: cfr. ID., *Par le peuple, pour le peuple*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 2000; trad. it.: *Populismo e democrazia*, Bologna, Mulino, 2001, pp. 58-67 e pp. 85-124.

⁴⁴ B. MANIN, *op. cit.*, p. 260.

Il ritorno della revoca, e di altri istituti anch'essi tesi a innovare il profilo teorico della rappresentanza, potrebbe costituire un ulteriore capitolo di questa lunga narrazione. Se in effetti il *Recall* avrà spazio in futuro, non è escluso che possa rendere più “democratica” la democrazia rappresentativa, com'è possibile, al contrario, che la renda meno partecipativa, perché troppo legata all'iniziativa di soggetti sostanzialmente estranei ai processi democratici, che hanno invece la poco originale caratteristica di disporre di ingenti risorse da mettere in campo appannaggio delle proprie progettualità. In parte è quanto ci insegna il *case* californiano, e altri episodi minori di cui dà conto la letteratura⁴⁵.

⁴⁵ J.F. ZIMMERMAN, *Participatory Democracy: Populism Revived*, New York, Praeger Publishers, 1986; E. GERBER, *The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct legislation*, Prince (NJ), Princeton University Press, 1999; S. BOWLER, D. TODD, *Demanding Choices: Opinion, Voting, and Direct Democracy*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 2000.



Sesto San Giovanni (MI)
via Monfalcone, 17/19

© Metabasis.it, rivista semestrale di filosofia e comunicazione.
Autorizzazione del Tribunale di Varese n. 893 del 23/02/2006.
ISSN 1828-1567



Quest'opera è stata rilasciata sotto la licenza Creative Commons Attribuzione- NonCommerciale-NoOpereDerivate 2.5 Italy. Per leggere una copia della licenza visita il sito web <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/it/> o spedisci una lettera a Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.