

• Pasquino 2 giugno, Carta e partiti a pag. 17

## VERSO IL 2 GIUGNO

# LA CARTA E I PARTITI PICCOLI PICCOLI



» GIANFRANCO PASQUINO

**T**roppi commentatori continuano a sostenere che il problema politico fondamentale dell'Italia repubblicana è rappresentato dalla debolezza del capo del governo.

Definito, tutt'altro che casualmente, presidente del Consiglio, il capo del governo italiano sarebbe/è nel migliore dei casi un *primus inter pares*. Così i Costituenti lo vollero, continuano i critici, perché avevano il "complesso del tiranno": erano preoccupati dall'eventualità che facesse la sua comparsa un capo del governo autoritario dotato di troppo potere come fu Mussolini. Difficile dire quanto importante fu questa preoccupazione, (...) ma è innegabile che anche altrove, per lo più nelle democrazie parlamentari europee, i capi del governo non avevano poteri significativamente superiori al presidente del Consiglio italiano. Più in generale, credo si possa affermare che la quantità di potere politico disponibile per il capo di un governo parlamentare dipenda dalla natura e dal formato del sistema dei partiti. Il primo ministro inglese ha certamente poteri notevoli (...) [che] gli deriva[no] dall'essere il capo riconosciuto del suo partito, al quale ha fatto conquistare la maggioranza parlamentare. Di conseguenza, rimane saldamente e operativamente in carica fintantoché riesce a guidare il suo partito e a controllare la maggioranza parlamentare. I casi dei due più potenti primi ministri del XX secolo (e breve propaggine nel XXI), ovvero Margaret Thatcher (1979-1990) e Tony Blair (1997-2007), entrambi diversamente "accompagnati" alle dimissioni prima della fine dei loro rispettivi mandati, sono estremamente istruttivi. (...) La potenziale presunta debolezza del presidente del Consiglio italiano è dipesa e dipende in special modo, da un lato, da un elemento comune ad altri sistemi politici europei: l'esistenza di governi di coalizione multipartitici; dall'altro, da un elemento quasi esclusivo dell'Italia: l'esistenza di una pluralità di correnti interne ai partiti. (...) Molto curiosamente, non si è mai aperto né fra gli studiosi né fra i riformatori costituzionali un dibattito significativo sull'utilità del voto di sfiducia costruttivo e sulla possibilità di "importarlo" nel sistema politico-costituzionale italiano. Molti commentatori hanno preferito discutere piuttosto sulla necessità di dare più po-

**IL LIBRO**



» **Costituzione della Repubblica italiana**  
 a cura di Gianfranco Pasquino  
 Prezzo: 215  
 Prezzo: 14 €  
 Editore: Utet

**MEMORIALE RESISTENZA, ALTRE 180 VOCI IN OCCASIONE** della Festa della Repubblica, il Memoriale della Resistenza italiana si arricchisce di 180 nuove testimonianze filmate di partigiane e partigiani. L'Anpi rende loro omaggio mettendole online a disposizione della cittadinanza sulla piattaforma [noipartigiani.it](http://noipartigiani.it) Il Memoriale, curato da Laura Gnocchi e Gad Lerner, è attivo dall'aprile scorso e ha già conseguito un notevole numero di accessi

tere e più poteri al presidente del Consiglio, per esempio consentendogli di "licenziare" i ministri da lui già nominati secondo la Costituzione con l'approvazione del presidente della Repubblica. Ma tutti dovremmo sapere che nei governi di coalizione prima si stabilisce quanti ministri spettano ai partiti coalizzati in base alla loro percentuale di voti/seggi, poi il presidente del consiglio sostanzialmente recepisce le preferenze e le indicazioni dei capi dei partiti. (...) Quanto alla stabilità dei governi e dei governanti, è impreciso, forse persino ingannevole sottolineare che l'instabilità dei governi italiani sia un indicatore probante. Nel corso della storia politica italiana del secondo dopo guerra sono caduti moltissimi governi, ma spesso sono stati sostituiti da governi molto simili per composizione partitica e con buona parte dei ministri che tornavano nelle loro cariche, o comunque rimanevano nella compagine governativa. È sufficiente segnalare che dal 1945 al 2020 l'Italia ha avuto 66 governi (...), ma "soltanto" 29 presidenti del Consiglio. (...)

Abolita la monarchia, i Costituenti furono obbligati a definire la figura e i poteri del capo dello Stato. (...) Il presidente della Repubblica italiana è più forte sia del presidente della Quarta Repubblica francese sia del presidente della Repubblica federale tedesca. Relativamente ai poteri presidenziali, il resto, che è moltissimo, lo hanno fatto, in quest'ordine, l'evoluzione della politica italiana e le personalità dei presidenti. Nella prima lunga fase della Repubblica italiana (1948-1992), il controllo sulla politica rimase saldamente nelle mani dei partiti e dei loro dirigenti. Conseguentemente e logicamente anche la designazione del presidente della Repubblica era una prerogativa alla quale i partiti, massimamente quelli di governo, non pensarono neanche per un momento di rinunciare. Oggi molti rivalutano l'indipendenza, di giudizio più che di azione, pur nelle loro notevolissime diversità, di quei presidenti della Repubblica. Però, che le opinioni, le preferenze, le valutazioni espresse da quei presidenti abbiano effettivamente inciso sulle scelte e sulle politiche dei partiti è largamente illusorio. Il titolo apposto a un suo libro di bilancio e memoria dal presidente Luigi Einaudi (1948-1955), *Prediche inutili*, la dice lunga. (...) La svolta avvenne dopo il 1992 *et pour cause* poiché iniziò allora una fase nuova e imprevista, che continua. Sulla scia di una metafora pronunciata da Giuliano Amato, ho formulato la tesi della "fisarmonica". In estrema sintesi, il presidente della Repubblica italiana è, a causa della debolezza dei partiti e della destrutturazione del sistema partitico, facilitato, incentivato e persino costretto, in una pluralità di situazioni e di modi, a esercitare tutti i poteri, che sono molti, che la Costituzione gli conferisce. Gode di maggiore discrezionalità nella nomina del presidente del Consiglio. Può effettivamente decidere se sciogliere e, soprattutto, se non sciogliere, il parlamento. (...) Ne consegue che, quando i partiti sono deboli, non in grado di condizionarlo, il presidente può "aprire" tutta la fisarmonica dei suoi poteri e suonarli in base alla propria valutazione politica, tenendo conto unicamente delle norme costituzionali. Nella misura in cui i partiti riacquistano forza, il presidente non ha più necessità di suonare la fisarmonica dei suoi poteri se non, talvolta, a loro stessa richiesta. (...) Prima della loro elezione al Quirinale, tanto Scalfaro quanto Napolitano erano stati fermamente e coerentemente difensori del ruolo e dei poteri del parlamento anche nei confronti dei presidenti della Repubblica.

Una volta diventati essi stessi presidenti si sono immediatamente resi conto di dovere (e di potere) supplire ai compiti che il parlamento popolato da partiti deboli, privi di coesione e visione, non riusciva a svolgere. (...) Naturalmente, non sono mancate le critiche ai presidenti che, con leggera forzatura, definirò "presidenziali". La più frequente delle critiche era quella, sempre sbagliata, di eccedere, di uscire dai confini tracciati dalla Costituzione, di interferire nella politica dei partiti favorendo una parte. Accusato di essere di parte, Napolitano replicò in maniera sferzante che, sì, stava da una parte: "Dalla parte della Costituzione". (...) Ripercorrendo, seppure a volo d'uccello, gli sviluppi politici e i tentativi di riforma della Costituzione, la lezione complessiva che se ne può trarre è che troppo spesso i riformatori hanno pensato e tentato di risolvere problemi che derivano dall'inadeguatezza dei partiti e dei loro dirigenti - e che dunque sono eminentemente politici - con interventi sui meccanismi e sulle strutture costituzionali. Questa sorta di scaricabarile si è rivelata al tempo stesso di cortissimo respiro e fondamentalmente inadeguata. Per fortuna, forse non a caso, questo scaricabarile istituzionale è stato respinto dall'esito degli importanti referendum costituzionali del 2005 e 2016. Andò diversamente con il referendum del 2001, che confermò la riforma del titolo V relativo alle regioni, le province e i comuni, ma proprio quella riforma è oramai ampiamente criticata e ritenuta responsabile di non pochi, gravi, ricorrenti e improduttivi conflitti fra lo Stato e gli enti locali. (...) Chi volesse concludere su una nota positiva l'analisi dei più di settant'anni vissuti dalla Costituzione italiana - attraversati da insistenti critiche e da richieste di attuazione comple-

ta, di ritorno al testo, di riforme più o meno ben congegnate – potrebbe limitarsi a notare che la Costituzione repubblicana è viva e vitale. Ha rivelato di essere pluralista, progressista e, aggettivo scelto da Calamandrei, presbite, cioè naturalmente più adatta a guardare lontano.



**La scelta**

Il 2 giugno del 1946 la consultazione popolare vide la vittoria della Repubblica (54,3%) sulla monarchia (45,7%)

FOTO LAPRESSE

**UNA REPUBBLICA FONDATA...** Le dispute sui poteri del capo dello Stato e del presidente del Consiglio. Ma a farla da padrone sono stati più i "vizi" degli schieramenti, che hanno (male) orientato la voglia di "riforme"