volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Le molte buone ragioni contro il presidenzialismo

Autore: Mauro Volpi

Come ho già avuto modo di segnalare (https://volerelaluna.it/in-primo-piano/2022/11/24/il-programma-della-destra-e-linganno-del-presidenzialismo/), le proposte presidenzialiste avanzate dalla destra (e non solo) nel nostro Paese sono eterogenee e contraddittorie. Ma, in ogni caso, **è il presidenzialismo in quanto tale ad avere molte insuperabili controindicazioni, almeno nella realtà italiana**.

Innanzitutto **il contesto storico, culturale e politico dell'Italia non è assolutamente adatto a recepirlo**. La scelta della forma di governo parlamentare, nettamente prevalente in Assemblea costituente, trasse origine non solo dall'esperienza del fascismo, ma dalla necessità di garantire l'instaurazione di un sistema democratico fondato sull'equilibrio tra i poteri e la coesistenza tra i partiti in un sistema politico-sociale fortemente polarizzato. L'instabilità dei governi è stata prodotta non dalla Costituzione, ma dalle caratteristiche assunte dal sistema politico e può essere contrastata facendo ricorso a istituti di razionalizzazione della forma di governo parlamentare come quelli previsti in Germania (sfiducia costruttiva, revoca dei ministri e potere del Cancelliere di rivolgere loro direttive). La situazione attuale vede, a livello politico, un bipolarismo fondato su coalizioni eterogenee buone per vincere ma non per governare e su una fortissima volatilità del voto, a livello istituzionale un netto squilibrio tra i poteri a danno del Parlamento e a livello sociale la crescita delle diseguaglianze e delle fratture (economiche, territoriali, generazionali, ambientali). In questo contesto **il presidenzialismo, nel quale chi vince prende tutto, avrebbe un effetto dirompente, come dimostrano la conflittualità e la radicalizzazione che si sono verificate negli Stati Uniti e in Francia**.

In secondo luogo **il presidenzialismo potrebbe ridimensionare i poteri di garanzia che impediscono la tirannia della maggioranza**. Il Presidente della Repubblica non sarebbe più un garante, ma il rappresentante della parte politica vittoriosa e ciò inciderebbe sulla nomina presidenziale di un terzo dei giudici della Corte costituzionale. Anche nell'ipotesi del "sindaco d'Italia" sarebbero ridimensionati due dei poteri più significativi del Presidente garante, la nomina del Governo e lo scioglimento del Parlamento, che diventerebbero appannaggio del Presidente del Consiglio. Infine verrebbe ad essere pregiudicata l'indipendenza della magistratura in conseguenza delle riforme preannunciate (separazione delle carriere, non obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, reintroduzione della gerarchia interna, divisione in due del Consiglio superiore con aumento della componente di derivazione politica e sua riduzione a organo burocratico-amministrativo).

In terzo luogo **l'introduzione del presidenzialismo riguarderebbe quasi tutta la seconda parte del testo costituzionale, venendo a configurarsi non come una revisione ma come un cambiamento di Costituzione**. Non è casuale che sia riemersa

la proposta di elezione di un'Assemblea costituente, da qualcuno travestita come "Assemblea di riforma della seconda parte della Costituzione", che consentirebbe l'adozione di una nuova Costituzione e sarebbe contraddittoria in quanto affiderebbe la decisione suprema a partiti politici la cui debolezza viene indicata come una delle ragioni che giustificherebbero la riforma presidenziale. Non possono certo tranquillizzare le giaculatorie sul rispetto dei princìpi fondamentali, contenuti nella prima parte della Costituzione o "scritti nei primi articoli" (così Cassese nel *Corriere della sera* del 29 settembre). Intanto tra i princìpi costituzionali supremi rientrano quelli della separazione dei poteri, della superiorità della Costituzione sulla legge e del controllo di costituzionalità, contenuti nella seconda parte della Costituzione. Inoltre la Costituzione non può essere tagliata a fette e ampie modifiche della seconda parte possono produrre effetti che ricadono sulla prima, e in particolare quelle relative al presidenzialismo sull'equilibrio tra i poteri. Ugualmente criticabile è la proposta di dare vita a una Commissione bicamerale in base a un procedimento derogatorio rispetto a quello stabilito dall'art. 138 Costituzione, che si muoverebbe nell'ottica della "grande riforma costituzionale", di per sé discutibile in quanto la Costituzione ha bisogno di aggiornamenti puntuali e non di cambiamenti stravolgenti, e per di più risultato sempre fallimentare poiché asseconda la tendenza a introdurre varie e eterogenee modifiche che non favoriscono l'approvazione del testo finale, assommando i voti negativi degli scontenti sulle sue singole parti.

In quarto luogo **il presidenzialismo darebbe un duro colpo ai soggetti intermedi**. Innanzitutto a quelli istituzionali, a cominciare dal Parlamento, già fortemente ridimensionato, nella sua rappresentatività, da leggi elettorali abnormi e, nelle sue funzioni, dall'appropriazione del potere legislativo da parte del Governo e dalla debolezza di quello di controllo. Il venir meno della derivazione del Governo dal Parlamento darebbe vita a due possibilità: una maggioranza presidenziale, con esaltazione del ruolo del Presidente eletto dal popolo, o una maggioranza opposta o l'assenza di una maggioranza (come in Francia dopo le ultime elezioni) con forti rischi di conflittualità e instabilità istituzionale. Discorso analogo va fatto per l'intermediazione politica: la crisi dei partiti come soggetti collettivi rappresentativi di esigenze sociali verrebbe accentuata e li ridurrebbe a comitati elettorali operanti a sostegno di un candidato alla presidenza che in caso di elezione ne avrebbe il pieno dominio.

Infine **il presidenzialismo verrebbe adottato in un paese, nel quale vi è stata periodicamente la tendenza di ampie fasce della popolazione a ricercare l'"uomo della Provvidenza", decisore supremo**. Dopo l'esperienza di Mussolini, negli ultimi trenta anni sono state alla testa del potere esecutivo figure politiche (Craxi, Berlusconi, Renzi) che hanno gestito il potere in modo disinvolto e personalistico a scapito dell'interesse generale. La degenerazione in tirannia della maggioranza è stata impedita dal ruolo degli anticorpi democratici. Ma è dubbio che potrebbero continuare a funzionare con un vertice del potere esecutivo plebiscitato dal popolo, partiti deboli e personalizzati, fratture sociali crescenti, indebolimento dei poteri di garanzia. Vi sarebbe quindi l'enorme rischio dell'emergere di un Trump, di un Erdogan o di un Bolsonaro all'italiana.

L’alternativa al presidenzialismo esiste. Occorrerebbe innanzitutto riprendere il disegno di legge costituzionale presentato nel 1995 (firmato tra gli altri da Napolitano, Mattarella ed Elia) che in presenza di una legge elettorale maggioritaria proponeva l’aumento dei quorum per l’elezione del Presidente della Repubblica, di un terzo dei giudici costituzionali e dei componenti laici del CSM e per le revisioni costituzionali richiedeva la maggioranza dei due terzi dei componenti e la sottoponibilità in ogni caso a referendum del testo approvato dalle Camere. Basti pensare alla situazione attuale nella quale il destra-centro con il 43/44% dei voti (su poco più del 63% dei votanti) ha ottenuto quasi il 60% dei seggi e con l’apporto di qualche ascaro compiacente potrebbe modificare a suo piacimento la Costituzione e evitare il referendum. Nel merito occorre **razionalizzare la forma di governo parlamentare con previsioni volte a rafforzare la stabilità di governo, ma nel quadro di un riequilibrio tra i poteri** che restituisca al Parlamento un importante ruolo di indirizzo e di controllo e della salvaguardia dei poteri di garanzia. Ciò dovrebbe accompagnarsi a una **legge elettorale proporzionale** che restituisca agli elettori la libertà di scelta dei rappresentanti, misuri la rappresentatività effettiva dei partiti e vincoli la formazione del Governo al rispetto di un programma comune concordato pubblicamente e la cui attuazione sia verificabile dai cittadini.