



## Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato e storia costituzionale

### RAPPRESENTANZA POLITICA E “SITUAZIONI DI ECCEZIONE”: I GOVERNI DI “GROSSA COALIZIONE”\*

di Luigi Volpe\*\* e Maria Daniela Poli\*\*\*

SOMMARIO: [1. Le fasi parlamentari di “grossa coalizione” nella dottrina della Costituzione.](#) – [2. Le grosse coalizioni: caratteristiche e distinzioni tipologiche alla luce dell’esperienza tedesca e italiana.](#) – [3. La legittimazione rappresentativa di fronte alla triplice metamorfosi della forma di Stato nel “Secolo breve”.](#)

#### 1. Le fasi parlamentari di “grossa coalizione” nella dottrina della Costituzione

Annunciava G. Ferrara in un suo lavoro monografico del 1973 dal titolo “Il governo di coalizione”<sup>1</sup> – lavoro che, ancora oggi, a quarant’anni di distanza, costituisce un buon punto di partenza per una aggiornata riflessione sul tema – che «da storia dei governi della Repubblica italiana è storia di governi di coalizione o di governi costituiti in attesa e per consentire che si determinassero le condizioni politiche per la formazione di governi di coalizione». Ed infatti la formazione di “coalizioni” (pressoché sempre “satelliti” del partito di maggioranza relativa) ha costituito una “regolarità” della versione italiana della forma di governo parlamentare: coalizioni c.d. “centriste” (nel primo decennio di vita repubblicana), coalizioni di “centro-sinistra” (nel successivo decennio di *mise en oeuvre* dello Stato sociale), maggioranze (più che vere coalizioni) di “solidarietà nazionale” (nei “ferrigni” anni Settanta<sup>2</sup>), coalizioni c.d. di “pentapartito” (nel successivo decennio), oltre il quale prende avvio un secondo ciclo della storia repubblicana.

Dalla lezione di G. Ferrara – e da quella pressoché coeva (1970) di L. Elia, nel suo celebre contributo dedicato alle “forme di governo”<sup>3</sup> – veniva un suggerimento preciso, sia sul piano interpretativo che sul piano ricostruttivo: e cioè che la forma di “governo parlamentare”, per quanto iscritta in modelli costituzionali di “razionalizzazione”, talvolta “forte” (come nel quadro del *Grundgesetz* tedesco del 1949), talvolta debole (come nell’assetto costituzionale italiano nato nel 1948), fermo il “principio parlamentare” sia in termini di investitura che in termini di responsabilità, produceva incarnazioni diverse della sua immagine idealtipica in ragione di fattori esterni ad essa: sistemi elettorali e struttura della rappresentanza da una parte e, dall’altra, assetto del sistema dei partiti politici; e, d’altra parte ancora, l’esistenza di convenzioni e prassi costituzionali costituenti regole di comportamento non scritte dei soggetti aventi ruolo nel *machining of government*. E ciò non soltanto in senso “spaziale” (il modello tedesco, quello italiano, quello inglese, *et similia*), ma anche all’interno della continuità/discontinuità di ciascun sistema nazionale. Posta pertanto la coesistenzialità delle componenti “realistiche” del tema (fonti-fatto), altrettanto importanti, se non di più, delle componenti prescrittivo-

\* Il saggio costituisce la rielaborazione della relazione presentata al Convegno “Crisi economica, governo tecnico, grande coalizione: Italia e Germania a confronto / Wirtschaftskrise, technische Regierung, große Koalition: Italien und Deutschland im Vergleich”, tenutosi a Villa Vigoni il 22-25.07.2012.

\*\* Professore ordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato presso l’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”. Il Prof. Volpe è autore dei paragrafi 1 e 3.

\*\*\* Dottore di ricerca in Istituzioni e Politiche Comparate presso l’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”. La Dott.ssa Poli è autrice del paragrafo 2.

<sup>1</sup> G. FERRARA, *Il Governo di coalizione*, Milano, Giuffrè, 1973.

<sup>2</sup> Ad imprestarsi una espressione di S. RODOTÀ, *Ordine pubblico e referendum nella dinamica del sistema politico*, in E. BETTINELLI, L. BONESCHI (a cura di), *Referendum Ordine pubblico Costituzione*, Milano, Bompiani, 1978, 9.

<sup>3</sup> L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Milano, Giuffrè, 1970, 634 ss.

normative (fonti-atto), non può muoversi se non da un presupposto determinante: e cioè che discutere di governo parlamentare (e ciò a differenza della relativa rigidità tipologica del governo presidenziale) significa immergersi nella elasticità e variabilità della relativa “forma” (o modello), nel che, in definitiva, è il “segreto” della sua vitalità. Sul comune terreno del “principio parlamentare”, sia in termini di investitura che in termini di responsabilità, il *continuum* ideale presenta, in realtà, una estrema variabilità di forme concrete, la cui specificità tipologica si alimenta proprio dalla varietà dei menzionati contesti “realistici” de-formativi della astrazione tipologica della “forma” di governo che si considera; ne consegue la possibilità di una feconda continuità di interazione tra vincoli “prescrittivi” entro cui ogni riflessione giuridica deve muoversi (forma positiva) e livello “descrittivo” dell’analisi (variabilità delle forme concrete nei limiti del riferimento idealtipico); consegue anche un livello “assiologico” della riflessione, e cioè, per così dire, il livello della valutazione dei costi-benefici delle de-formazioni concrete del modello positivo-idealtipico.

Sta in ciò, come si vedrà, la “domanda cruciale” posta dalla esperienza delle “grosse coalizioni”. Ed invero, a parte la canonica ipotesi, assai meno frequente – almeno al di fuori delle *Westminster area* – di quanto la sua stessa canonicità vorrebbe, di un netto esito elettorale maggioritario che veda consegnato a uno degli attori bipartitici o ad una *winning coalition*, secondo la teoria classica del mandato e sulla base di una esplicitata *electoral platform*, il compito di governo (per la durata della legislatura), un’alta misura di varietà tipologica si allinea all’interno della forma generale del governo parlamentare: dal paradosso dei “governi di minoranza” (vera e propria forma di coalizione “zoppa” – ed anzi *non-winning coalition* – nella quale la parte politica più significativa della coalizione sorregge il governo con la sua fiducia e una residua componente ne consente l’investitura a mezzo di astensione in Parlamento), all’altro paradosso della maggioranza parlamentare che (talvolta avvalendosi anche di opportune e concomitanti astensioni di minori formazioni politiche in Parlamento) consegna al “suo” governo una fiducia “debole” riservandosi una certa misura di “mani libere” nei riguardi dell’azione di governo (c.d. governi tecnici), ovvero ancora una fiducia *ad tempus* (governo-ponte, governo di transizione), all’altrettanto singolare ipotesi in cui la relazione fiduciaria tra parlamento e governo funziona, per così dire, al contrario, non come pienezza di investitura, ma come “mandato limitato”, come è nei c.d. “governi di programma” supportati da una fiducia *de minimis*<sup>4</sup>, fino alla opposta ipotesi (con diversa possibile ampiezza di base parlamentare) dei “governi di emergenza” (nei quali l’indirizzo politico di maggioranza autorizza un implicito dinamismo supplementare dell’indirizzo politico governativo), per giungere alla ipotesi-limite in cui, ferma la indefettibilità del passaggio parlamentare della fiducia, quest’ultima consente, quasi consapevole *self-restraint*, di piegarsi alle esigenze sistemiche espressive di una avvertita esigenza di stabilità (c.d. “governi del Presidente”), rieditando trascorsi assetti “dualistici” del governo parlamentare.

Per singolare paradosso i governi (parlamentari) di “grossa coalizione” – come giustamente ha rilevato G. Strohmeier<sup>5</sup> – potrebbero essere riguardati come un vero e proprio “*Widerspruch zum parlamentarischen System*”<sup>6</sup>, ed anzi un vero e proprio “peccato democratico” (“*eine Art von demokratischem Sündenfall*”<sup>7</sup>). Per vero essi mostrano il volto rassicurante della mobilitazione, se non della interezza, quantomeno di una grande ampiezza di risorse rappresentative, sicché dovrebbe dedursene che nel presupposto di una “criticità di fase” sia la ragione convincente della loro legittimazione. Potremmo distinguere a questo proposito criticità-rischio (del tipo *war Cabinet*, stabilità finanziaria, sicurezza interna, *et similia*) e criticità-progetto (grandi transizioni): tra le prime forme di criticità potrebbero annoverarsi l’esperienza in corso in Italia di “grossa coalizione” (ma ad un tempo a forte coloritura di “governo tecnico”) con il riconosciuto mandato di “completamento della legislatura” e di contrasto alla pressione speculativa dei mercati finanziari; al secondo tipo – e cioè alle criticità espressive di grandi transizioni – potrebbe ascriversi l’esperienza della *große Koalition* tedesca del 1966-1969, che da una parte muoveva dal mutamento d’orizzonte che si dette la socialdemocrazia tedesca a *Bad Godesberg* nel 1959 e,

<sup>4</sup> A. D’ANDREA, *Accordi di governo e regole di coalizione*, Padova, Cedam, 1991, 77 ss.

<sup>5</sup> G. STROHMEIER, *Thesis Paper: Grand Coalitions – Political Reasons and Political Impacts*, in [www.psa.ac.uk](http://www.psa.ac.uk), 2007.

<sup>6</sup> W. RENZSCH, S. SCHIEREN, *Große Koalition oder Minderheitsregierung*, in *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1997, 403.

<sup>7</sup> P.G. KIELMANSEGG, *Meirbeiten sind nicht mehr garantiert*, in *FAZ*, 23.08.2002, 9.

dall'altra, apriva la strada ai cancellierati socialdemocratici e alla inaugurazione della *Ostpolitik*; ne venne anche una fase di sostanziosa revisione del *Grundgesetz* del 1949.

Tuttavia non sempre le “grosse coalizioni” vengono a fondarsi su convincenti presupposti di legittimazione, sicché in esse non è difficile talvolta riconoscere, per quanto malcelate, ragioni opportunistiche di fase (*office-keeping*): la seconda grossa coalizione di Germania, come fra poco si dirà in particolare, costituita nel 2005, si origina piuttosto dalla concreta constatazione che nessuno dei due grandi partiti tedeschi, e nessuna possibile *winning coalition*, ha riscosso la maggioranza al *Bundestag*; e ciò ancor di più potrebbe dirsi per l'attuale stagione parlamentare italiana, nella quale l'esperimento in corso di una “grossa coalizione” vede le (tre) formazioni politiche principali presenti in Parlamento impegnate nel sostenere un governo (dichiaratamente) “tecnico” (quantomeno per l'assenza in esso di *leaders* politici espressivi delle forze che assicurano il sostegno parlamentare), la cui necessità si è imposta per la constatata impossibilità in Parlamento di coagulare una maggioranza diversa rispetto a quella che, implosa su se stessa, sosteneva il precedente governo dimissionario. È evidente che una siffatta situazione di “stallo parlamentare” – e senza con ciò nulla volendo concedere all'idea “oltranzistica” che la dissoluzione in Parlamento di una *winning coalition* comporti lo scioglimento del Parlamento – avrebbe comportato il ricorso alle urne; ma un tale ricorso alle urne sarebbe stato improponibile per l'evidente ed immediata necessità di disporre di una efficace azione di governo capace di contrastare la aggressività “esterna” dei mercati finanziari; e così, prendendo a prestito l'immagine weimariana di G.E. Rusconi<sup>8</sup>, ne è venuta una “grossa coalizione” non di “contraenti convinti”, ma di “contraenti coatti”, obbligati a “coabitare” in coalizione; il che rende abbastanza evidente la differenza con le due “grosse coalizioni” tedesche, giacché la prima di esse (1966-1969) risultò esperimento “convinto” in una importante fase di transizione sia del governo parlamentare tedesco che del sistema tedesco dei partiti politici e la seconda, per quanto opportunisticamente legata all'esito elettorale del 2005, in ogni caso è derivata da una scelta consapevolmente voluta dai due maggiori partiti politici di Germania: tant'è che nell'uno e nell'altro caso i rispettivi *leaders* politici trasferirono la loro *leadership* nell'azione di governo.

Se l'attuale “grossa coalizione” italiana è nata come risposta necessitata al blocco di funzionalità parlamentare derivante dal sovrapporsi di due ragioni di criticità, e cioè l'impossibilità constatata di formare una nuova coalizione maggioritaria in Parlamento e, ad un tempo, l'impossibilità di riconsegnare alle urne elettorali il compito di dar vita ad un nuovo Parlamento (verrebbe ancora in mente, adattato, il celebre paradosso tardo-weimariano di E. Fraenkel<sup>9</sup> – 1932 – che così potrebbe essere riformulato: “stante l'attuale situazione” il ricorso alle urne sarebbe necessario, ma “stante l'attuale situazione” il ricorso alle urne risulta impossibile), ogni considerazione su di essa porta diritti alla necessità di esplorazione del nucleo teorico – vero e proprio capitolo di una rinnovata “dottrina della Costituzione” – del paradosso che conduce la rappresentanza politica a “comportamenti di eccezione,” aprendo una fase in cui essa nega i modi consueti della sua funzionalità (principio maggioritario, principio di alternanza, principio di responsabilità, *et similia*) per adottarne altri in funzione del superamento della “contingenza”.

Non è neppure il caso di attardarsi a considerare quelle stravaganti opinioni che, in situazioni siffatte, hanno addirittura voluto intravedere una “sospensione” della democrazia, a causa della “crisi fiscale” dello Stato<sup>10</sup> e del conflitto *debt-democracy*<sup>11</sup>; situazioni che, semmai, si situano al polo opposto, nel senso che la criticità di fase chiama all'impegno tutte le risorse della democrazia, affidando alla rappresentanza politica, nella sua (tendenziale) intrezza, e non nella sua normalità maggioritario-oppositiva, il superamento della criticità di fase: capovolgendo C. Schmitt, si direbbe che è il Parlamento stesso che si appropria dello “stato di eccezione”. Ciò non esclude che alcuni “prezzi” debbano essere pagati, e di ciò deve certamente occuparsi una “dottrina della Costituzione”, ponderandoli con i vantaggi attesi. Sono perciò implicati i seguenti territori essenziali della riflessione:

<sup>8</sup> G.E. RUSCONI, *La crisi di Weimar: crisi di sistema e sconfitta operaia*, Torino, Einaudi, 1977, 8.

<sup>9</sup> E. FRAENKEL, *Verfassungsreform und Sozialdemokratie*, in *Zur Soziologie der Klassenjustiz und Aufsätze zur Verfassungskrise 1931-1932*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1968, 102.

<sup>10</sup> J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello Stato*, Torino, Einaudi, 1979.

<sup>11</sup> R.C. SCHRAGGER, *Democracy and Debt*, in *The Yale Law Journal*, 2012, 860 ss.; E.A. GELPERN, *Bankruptcy, Backwards: The Problem of Quasi-Sovereign Debt*, ivi, 2012, 888 ss.

alterazione di funzionalità della rappresentanza politica, regole comportamentali dei partiti politici e della *leadership*, modo di esercizio delle attribuzioni parlamentari, azione di governo e indirizzo politico governativo, modo di esercizio delle attribuzioni del Capo dello Stato, garanzie costituzionali e revisioni costituzionali, rapporti sovranazionali e internazionali. Qualche sintetica osservazione su ciascuno di tali piani.

L'agire rappresentativo risulta di certo de-formato dal costituirsi di una "grossa coalizione"; ed infatti una "grossa coalizione" è tale proprio perché si forma su una base parlamentare che, oltre a ricomprendere in sé i due maggiori partiti presenti in assemblea intorno a cui avrebbero potuto riunirsi, in ipotesi, alternative *winning coalitions* (indirizzandone i comportamenti parlamentari verso una inedita forma di *coincidentia oppositorum*), si situa di norma su una consistenza numerica che supera di molto la soglia maggioritario-oppositiva sulla quale l'agire rappresentativo diversifica i suoi ruoli nel compito di maggioranza e nel compito di opposizione. È evidente che qui la "quantità" della maggioranza diventa una componente della definizione, determinando un "salto di qualità" dei modi dell'agire rappresentativo. Ciò che differenzia, infatti, una "grande coalizione" da una *winning coalition* o anche da una "ampia coalizione", sta proprio in ciò: e cioè che di norma la sua consistenza parlamentare si situa ad una soglia molto prossima, e talvolta supera tale soglia, a quella che consente alla rappresentanza politica di apportare modifiche alla stessa Costituzione (come del resto è accaduto nel corso delle due "grandi coalizioni" tedesche del 1966-1969 e del 2005-2009). Disporre di una siffatta maggioranza parlamentare, pari a quella che è abilitata a modificare la Costituzione, significa disporre di un "plusvalore" rappresentativo; e tuttavia potrebbe obiettarsi che se tale "plusvalore" rappresentativo non solo sia necessario, ma anche sia ben impiegato, allorché si tratti di por mano a decisioni "costituzionali" (che, per l'appunto, sfuggono alla attribuzione maggioritaria, giacché *quod omnes tangit ab omnibus comprobari debet*), ovvero ancora alla elezione di organi costituzionali (giudici costituzionali, Capo dello Stato, organo di autogoverno della magistratura), sarebbe per vero più che lecito dubitare che adunare siffatte ampie maggioranze per la produzione di un indirizzo politico per cui sarebbero sufficienti le ordinarie risorse maggioritarie sia un vero e proprio "spreco" della risorsa rappresentativa. Se ne deduce che nell'ambito di una "dottrina della Costituzione" la giustificazione di fasi parlamentari di "grossa coalizione" può ritrovarsi soltanto nella consapevolezza della definitiva migrazione, con buona pace di C. Schmitt, della responsabilità degli "stati di eccezione" dal polo costituzionale dell'esecutivo alla rappresentanza politica e, quindi, al terreno parlamentare. Sicché la rappresentanza politica, per così dire, muta la sua (complessiva) condizione di debolezza (inesistenza di una coalizione maggioritaria vittoriosa, ragionevole previsione che il ricorso alle urne non muterebbe la situazione, e ciò tanto più se monti, nella fase, una accentuata "domanda di governo") in una ribaltata "possibilità di forza" (unità dell'agire rappresentativo).

Codesta transitoria eventualità "commissaria" della rappresentanza politica – le cui componenti accettano di mitigare le rispettive identità per imprimere unità all'agire rappresentativo – sembra volerne esaltare al massimo la sua "virtù", così posta bene in luce da E.W. Böckenförde<sup>12</sup>, del suo essere *Amt* (ufficio indipendente), ma alimentato dalla tessitura dialogica delle sue radici (*responsiveness*). Si potrebbe dire, adottando collaudate categorie della "dottrina della Costituzione", che le "grosse coalizioni" sono meno "rappresentative" delle proprie componenti, ma hanno una maggiore capacità di "rappresentazione", proprio perché l'agire rappresentativo è indotto ad includere una inclinazione necessaria alla produzione di (larga) unità. Di più: una "grossa coalizione", benché sia formata da rappresentanti legittimati da una vasta maggioranza dell'elettorato, non deriva mai, a ben vedere, da un mandato degli elettori, ma da una autonoma e suppletiva decisione dei rappresentanti eletti, sia perché gli elettori votano per i partiti, e non per l'eventuale (grossa) coalizione, sia perché quest'ultima rappresenta, al momento elettorale, una mera eventualità dell'esito stesso che sortirà dalle urne elettorali che non registri il successo di un *majority party* o di una *winning coalition*. Una "grossa coalizione" è, pertanto, evenienza che si produce esclusivamente all'interno della sfera della "democrazia di operazione": consegue che, in caso di "grosse coalizioni", l'alta misura di "indipendenza" della rappresentanza – e cioè delle componenti della coalizione nei riguardi del rispettivo retroterra elettorale

<sup>12</sup> E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, in IDEM, *Stato, costituzione, democrazia*, Milano, Giuffrè, 2006, spec. 518 ss.

– se da una parte consente di presumere rispecchiata nell’ “indirizzo di coalizione” una alta, per quanto indiretta, misura di consenso popolare (emendato, proprio per la composizione mista del consenso, da ogni venatura plebiscitaria), dall’altra consente a ciascuna delle componenti della coalizione di giustificare misure legislative – e misure di azione governativa – non gradite, o addirittura in contrasto, con le attese della propria platea elettorale con la necessità di rispettare il “vincolo di concordanza” del complessivo indirizzo di coalizione; ciò consente a ciascuna delle componenti della coalizione di condividere la responsabilità di eventuali misure “impopolari”, non gradite alla propria platea elettorale, con l’altra componente della coalizione stessa, dimezzando o diminuendo il rischio di perdita di consenso (se ne ha un evidente esempio nelle recenti vicende legislative italiane in tema di disciplina del mercato del lavoro e del sistema previdenziale). È però evidente che nessuno dei (due grandi) partiti protagonisti di una “grossa coalizione” potrebbe assicurare il proprio sostegno a misure legislative o ad una azione di governo che suscitassero estese proteste nella propria platea elettorale, non potendo superare la soglia di rischio che lo esporrebbe, chiusa la stagione parlamentare della “grande coalizione”, al rischio di una drastica e punitiva perdita di consensi (a favore di minori “partiti della protesta”) in occasione della successiva tornata elettorale, con la cessazione dello “ stato di eccezione”. E poiché la rappresentanza si costituisce a partire dalle “cinghie di trasmissione” in cui consistono i partiti politici, qualche osservazione, seppure in estrema sintesi, deve presentarsi per chiarire se l’assetto del “sistema dei partiti” possa costituire una precondizione necessaria per l’eventualità di costituzione di una “grossa coalizione” parlamentare e come i partiti politici modifichino le loro regole di comportamento nei contesti di concordanza rispetto ai contesti competitivi.

Una “grossa coalizione” è tale perché presenta (sempre) due specifiche caratteristiche strutturali: la prima riguarda la rappresentanza politica, la seconda riguarda il sistema dei partiti. Della prima già si è detto: una “grossa coalizione” dispone sempre di una maggioranza parlamentare assai più ampia di quella di cui potrebbe disporre qualsiasi *political winning coalition*, spesso prossima, se non superiore, alla “maggioranza qualificata” necessaria per la modifica stessa della Costituzione. Tuttavia questo aspetto quantitativo (che però genera anche i già visti mutamenti qualitativi dell’agire rappresentativo) non è, da sé solo, significativo: in ipotesi, una *rainbow coalition* (coalizione arcobaleno), che disponesse di una molto ampia maggioranza parlamentare, non sarebbe una “grossa coalizione”, ma soltanto una *macro-political-winning coalition* in cui sarebbe evidente la *Spannung* tra consistenza della maggioranza parlamentare e difficoltà di produzione e di tenuta dell’indirizzo politico di maggioranza: il Governo Prodi del 2006 ne è un paradigmatico esempio. Il secondo elemento strutturale di una “grossa coalizione” non riguarda la rappresentanza politica e la maggioranza parlamentare, ma piuttosto i partiti contraenti il patto di coalizione: in una “grossa coalizione” ciò che conta, per definizione, è che contraenti del patto siano i due grandi partiti che, se operassero nel modulo dell’alternanza, sarebbero in competizione frontale, ovvero capofila di alternative *winning coalition* ; consegue che l’eventuale fiancheggiamento di partiti minori in “grosse coalizioni”, seppure può assicurare (modesti) incrementi della base parlamentare, non rappresenta un elemento di struttura utile per la definizione della formula; una eccezione potrebbe essere rappresentata dal “valore aggiunto” che un partito di minor consistenza, in posizione di equidistanza tra i due *partners* essenziali della “grossa coalizione”, riuscisse ad annettersi, con elevata capacità mediatica utile alla tenuta della coalizione. Ed è proprio sul sistema dei partiti che una “grossa coalizione” può produrre contraccolpi rischiosi, innescando comportamenti (sociali) di protesta che sottraggono consenso prospettico ai contraenti del patto (di coalizione) e, per conseguenza, aprendo la strada alla eventualità di frammentazione politica (partiti della protesta, partiti degli interessi, partiti territoriali, partiti estremi). Il montare di una certa misura di *Staatsverdrossenheit* dev’essere messo in conto in ogni esperienza di “grossa coalizione” che, a ben vedere, sostituisce, in relazione allo “stato di eccezione”, alla normalità costituzionale del modulo maggioritario-oppositivo l’eccezionalità del modulo inclusione-esclusione (come fra poco si dirà, l’opposizione in Parlamento resta confinata nel ruolo depotenziato di mera minoranza parlamentare). Ma l’innescare di tendenze di frammentazione nel sistema dei partiti può rivelarsi ancora più rischioso nel medio periodo: conclusa l’esperienza di coalizione, se le spinte di frammentazione non fossero riassorbite, potrebbe risultare più difficile ricondurre il sistema politico alla sua ordinaria funzionalità maggioritario-oppositiva. D’altra parte, le “grosse coalizioni” sono esse stesse ragione di torsioni dei comportamenti dei partiti politici: se

di norma i *leaders* dei partiti politici, si tratti di *majority party* o di *winning coalition*, trasferiscono il loro ruolo assumendo la posizione di *leaders* governativi, non sempre ciò accade in caso di “grosse coalizioni”, giacché talvolta la compagine governativa non registra l’ingresso di *leaders* di partito, e talvolta neppure di personale politico di partito. Le cause di codesta neutralizzazione reciproca delle *leaderships* possono essere diverse: può trattarsi di mere coalizioni di attesa, come pure può trattarsi della consapevolezza che l’esecutivo che sarà supportato dalla maggioranza di “grossa coalizione” potrà trovarsi nella necessità di adottare misure impopolari (ad es. crisi economica, sicurezza interna, ecc.), a cui si preferirà lasciare, in maniera esponenziale, la maggior parte della responsabilità di fronte all’opinione pubblica. Singolarmente, alla misura massima di sostegno politico in Parlamento (maggioranza di “grossa coalizione”) potrà corrispondere un dichiarato depotenziamento politico dell’esecutivo: il che non significa che si tratterà di un governo “tecnico” (al più potrebbe essere tale un governo di “ordinaria amministrazione” che, per l’appunto, in quanto tale, non avrebbe alcun bisogno di supporti parlamentari ampi, ovvero un mero governo “minoritario”), espressione in sé vuota di significato non fosse altro perché, una volta insediato e assistito dalla fiducia parlamentare, l’esecutivo è portatore della funzione costituzionale di indirizzo politico generale. L’assenza dei *leaders* politici nei governi di “grossa coalizione” è invece tutt’altra cosa: realizza una inedita triangolazione da una parte tra le due componenti politiche della “grossa coalizione” (molto assomiglianti, per vero, in casi siffatti, ai “cavalli di Magdeburgo” che vorrebbero tirare in direzioni diverse, ma non ne hanno la forza) e, dall’altra, il governo legittimato dalla coalizione che perciò, quand’anche dichiarato “tecnico” per l’assenza in esso di *leaders* politici, risulta in realtà assai più “politico” e “forte” di quanto si voglia dichiarare, sopportando al contempo il maggior peso della responsabilità che con surrettizio fare abdicativo gli riconsegnano le stesse componenti parlamentari che gli hanno consegnato la fiducia; la frequente reiterazione, a richiesta governativa, di atti parlamentari confermativi della fiducia in occasione di importanti appuntamenti legislativi, non soltanto è strumento di disciplinamento dei comportamenti della coalizione, ma rammenta alle sue componenti il dovere di continuità della assunzione di responsabilità. Del che pare paradigmatico esempio l’attuale stagione governativo-parlamentare italiana, nella quale un governo, asseritamente tecnico, ha già richiesto ed ottenuto innumerevoli volte la fiducia confermativa.

Dunque, le “grosse coalizioni” sottopongono a non poche torsioni de-formative sia l’idealità tipologica del governo parlamentare, sia la funzionalità di non pochi istituti della Costituzione. Quanto alla “unità” ed “omogeneità” come caratteristica essenziale della forma di governo parlamentare<sup>13</sup>, la costituzione di una “grossa coalizione” costituisce un vero paradosso poiché, per definizione, essa ambisce ad una *coincidentia oppositorum* di “mondi politici” che di norma si rapportano in prospettiva di alternanza. Di più: ciascuno di tali mondi politici entra in coalizione facendo bandiera della propria *Weltanschauung*, poiché è proprio tale livello di impegno propositivo che si domanda, quale risposta alla “criticità” di fase, ad una coalizione siffatta. Orbene se, come si è detto in apertura del presente contributo, la storia del governo parlamentare è in gran parte, salva (in parte) l’esperienza d’Oltremania, storia di governi di coalizione, ne viene che sia i modi di formazione di queste ultime, sia la tipologia degli accordi e dei programmi, costituiscono essenziali punti di osservazione delle varianti del modello generale. Ed un dato appare costante: la pressoché totale inidoneità delle fonti-atto, compresi i regolamenti parlamentari, alla disciplina degli accordi e dei programmi di coalizione. Essenziale è soltanto, in conformità del principio parlamentare, il passaggio fiduciario, vettore esclusivo e multifunzionale di una varietà di formule governative. A parte la fluidità degli accordi parlamentari produttivi di maggioranze che insediano i governi nella esperienza dello Stato liberale ottocentesco, il giro di boa che consegna alle fonti-fatto (i comportamenti e le prassi dei soggetti politici) il modellamento delle esperienze coalizionali sta proprio nell’avvento di una specifica forma-partito, e cioè i partiti di massa. Le coalizioni, siano esse *winning coalitions* che “grosse coalizioni”, producono maggioranze parlamentari, ma nascono, al contrario delle intese tra i *leaders* parlamentari dell’esperienza liberale ottocentesca (meri esponenti parlamentari dei *clubs* politici e delle *familles spirituelles* presenti nella società civile), fuori del Parlamento; dove per l’appunto sono in competizione i nuovi protagonisti della

<sup>13</sup> G. CUOMO, *Unità ed omogeneità nel governo parlamentare*, Napoli, Jovene, 1957.

lotta politica (partiti di massa, partiti nazionali, *et similia*). G. Leibholz ebbe tempo fa a ben illustrare, nel quadro del pensiero integrazionistico tedesco, la funzione stabilizzatrice del *Parteienstaat*<sup>14</sup>; ne è però venuta la conseguenza che il ruolo dei partiti politici si è spinto ben oltre il compito di intermediazione tra rappresentanti ed elettori, fino a proclamare un vero e proprio diritto di questi sulla rappresentanza politica (partitocrazia). Tutto il tema delle coalizioni politiche si regge perciò in bilico su uno spartiacque, ad un lato del quale vi è la libertà d'azione dell'universo partitico, mentre sull'altro lato, interno alla forma di governo, valgono le regole ed i modi della sua razionalizzazione. Ciò spiega il passaggio del tema delle coalizioni dalle regole strettamente parlamentari alle fonti-fatto operanti nella libertà negoziale dei partiti, "esterna" ai luoghi formali della rappresentanza politica. Talvolta però è proprio sul crinale interno/esterno che si situano momenti possibili di disciplina delle coalizioni parlamentari: a parte la basilica distinzione di A. Lijphart<sup>15</sup> tra sistemi elettorali (*adversary system*, *Westminster model*) da cui ordinariamente non sortiscono eventualità di coalizioni parlamentari, e sistemi elettorali (proporzionali) che *naturaliter* avviano a forme consociative di governo, talvolta sono proprio i sistemi proporzionali "impuri" a voler premiare l'eventualità di forme di coalizione. Se ne ha un esempio nei sistemi elettorali (come quello italiano, non si sa fino a quando vigente) di tipo proporzionale, portatori di "premi di (*winning*) coalizione", ovvero di regole di addolcimento delle clausole di sbarramento in caso di dichiarata disponibilità a coalizzarsi. Regole elettorali siffatte costituiscono il limite massimo cui possono spingersi le fonti-atto, peraltro con discipline esclusivamente incentivanti e con l'esclusione di qualsivoglia possibilità di sanzione in caso di successiva rottura dell'accordo di coalizione; sanzione che resta del tutto esterna all'ambito parlamentare, giacché neppure la maggior quota di seggi conquistati per effetto delle normative elettorali incentivanti potrebbe essere messa in discussione, sanzione pertanto di esclusiva valutazione e successiva spettanza del corpo elettorale. Formazione del patto di coalizione e risoluzione del patto di coalizione sfuggono pertanto, di norma e del tutto, alle fonti-atto (nessuna legge elettorale potrebbe introdurre premi di "grosse coalizioni" a pena di negare lo stesso principio parlamentare); al contrario merita rammentarsi proprio la dinamicità delle fonti-fatto, come è il noto "patto della staffetta" stipulato nel luglio del 1986, in Italia, fra il partito cattolico e i partiti socialisti e laici (nel quale si legge che "i partiti che hanno dato vita, nel giugno del 1981, all'alleanza politica ed alla coalizione di governo, che ha consentito una sostanziale stabilità politica ed un complessivo, costante progresso sociale e civile del Paese, convengono sulla necessità di preservare la collaborazione e l'intesa di governo nell'arco dei venti mesi che mancano al completamento della legislatura"), accompagnato dall'impegno "di alternanza". Si discusse molto, a quel tempo, del carattere irrispettoso di tale patto nei confronti delle prerogative del Capo dello Stato in tema di nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri; qui si rimarca soltanto la fortissima capacità di pressione, in situazioni siffatte, delle fonti-fatto sulle fonti-atto. Del resto, qualcosa del genere era accaduto più di vent'anni prima anche nel contesto della forma di governo parlamentare (altamente) razionalizzata in Germania: nell'ottobre del 1961 venne stipulato a Bonn un "accordo di coalizione" tra CDU/CSU e FDP che prendeva atto della dichiarazione del Cancelliere K. Adenauer a mezzo della quale egli assicurava che non avrebbe continuato a ricoprire la carica di Cancelliere federale per tutta la durata della legislatura, sicché l'accordo di coalizione veniva ad assumere la natura di un vero e proprio "patto sulle dimissioni anticipate del cancelliere" manifestamente elusivo del *Konstruktive Misstrauensvotum* di cui all'art. 67 del GG. Se così è, il *punctum dolens*, sul piano dei grandi snodi teorici di una "dottrina della Costituzione", su cui impatta il tema delle grosse coalizioni, sta proprio in ciò: che trovando disciplina esclusivamente nelle fonti-fatto, la loro possibilità di legittimazione discende soltanto da una "ragione di fatto" (stato di eccezione), compensativa delle conseguenze de-formative di momenti essenziali della vita costituzionale.

Del che è agevole fare constatazione: a cominciare dalla torsione di funzionalità cui soggiace la stessa investitura fiduciaria in Parlamento. Nella funzionalità maggioritario-oppositiva, nel che consiste l'essenza stessa del governo parlamentare, la fiducia di assemblea rileva su un doppio versante di legittimazione: investitura del governo e contestuale legittimazione delle risorse rappresentative (opposizione parlamentare) che dovranno esercitare il controllo su di esso, preparandosi all'alternanza.

<sup>14</sup> G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano, Giuffrè, 1989.

<sup>15</sup> A. LIJPHART, *Le democrazie contemporanee*, Bologna, il Mulino, 2001.

L'investitura parlamentare di una "grossa coalizione" squilibra la duplicità di funzione del momento stesso della investitura, che è momento di distribuzione di attribuzioni costituzionali (*governing-controlling*): l'opposizione, da candidata all'alternanza, è confinata nel più ristretto ambito di "minoranza" parlamentare. Ben si intende, con piena titolarità di attribuzioni e prerogative, quali l'esercizio della funzione ispettiva parlamentare, l'iniziativa legislativa, e talvolta anche di attribuzioni incisive (ad es. art. 44 GG, che riserva ad un quarto dei membri del *Bundestag* il diritto di domandare che sia obbligatoriamente istituita una Commissione di inchiesta), fino alla eventualità di esercizio dell'ostruzionismo parlamentare: più però un "diritto di tribuna" che un ruolo oppositivo in senso proprio. Ma è innegabile che le "grosse coalizioni" producano, per il tempo in cui restano in vita, per una parte dello schieramento parlamentare, una condizione non dissimile da quella che produrrebbe una *conventio ad excludendum*: risorse rappresentative esterne alla coalizione partecipano del sistema delle garanzie, ma sono respinte ai margini del circuito politico. Deformazioni di funzionalità si trasferiscono però all'interno dello stesso circuito politico: se è vero che il reciproco di funzionalità della fiducia parlamentare – e cioè la possibilità di sfiduciare il governo in carica – è rimasto quasi sempre sommerso (paradigmatica in tal senso l'esperienza italiana) dalle prassi (certamente di base consociativa) di deparlamentarizzazione delle crisi di governo a mezzo delle anticipate dimissioni del governo stesso, è pur vero che il senso costituzionale dell'istituto della sfiducia parlamentare non può che rapportarsi ad una dimensione di effettività delle possibilità in Parlamento (tale è il senso dell'art. 67 GG). Orbene una "sfiducia di minoranza", in presenza di una "grossa coalizione" parlamentare, concettualmente in sé diversa da una "sfiducia di opposizione", quand'anche proposta, sarebbe priva di funzionalità e confinata nei limiti di una forma qualificata di "protesta". Fatto è, si può osservare per concludere, che, in fasi determinate della vita politico-costituzionale le "grosse coalizioni" sono, per così dire, strumenti importanti, ma ospiti ingombranti: ne vengono eventualità di disequilibrio anche con riguardo al ruolo del Capo dello Stato, suscettibile di ripiegarsi in cauta posizione "notarile" o, al contrario, di rafforzarsi a mezzo di una implicita sintonia tra spirito della coalizione e unità nazionale. Evenienze magmatiche, dense di implicazioni teoriche, che ora si passa a mettere a confronto, seppure in estrema sintesi, con le principali esperienze sperimentate di "grosse coalizioni".

## 2. Le grosse coalizioni: caratteristiche e distinzioni tipologiche alla luce dell'esperienza tedesca e italiana

Particolare attenzione meritano il caso tedesco e italiano, mentre del caso inglese e di quello greco si può fare più rapida considerazione. Nel Regno Unito, l'alleanza parlamentare tra liberali e conservatori tra il 1916 e il 1922 può essere ascritta alla categoria del *war Cabinet*, mentre la seconda prolungata stagione di intesa, dal 1931 al 1945, tra conservatori, liberali e laburisti, caratterizzata dal succedersi di diverse figure di Primo Ministro alla guida dei governi del Regno Unito (MacDonald dal 1931 al 1935, Baldwin dal 1935 al 1937, Chamberlain dal 1937 al 1940, Churchill dal 1940 al 1945), è nella prima fase (soprattutto il Governo McDonald) una coalizione di transizione, resasi necessaria a seguito dell'ingresso dei laburisti nell'area di governo e dell'evoluzione del sistema partitico, e nella seconda (in particolare dal 1940 al 1945) integra nuovamente la funzione di un *war Cabinet*. L'attualissimo caso greco (novembre 2011-giugno 2012) può essere ritenuto un esperimento eterodiretto dall'Unione europea nei confronti di uno Stato membro sull'orlo del *default* economico. Importanti peculiarità connotano invece il caso austriaco, dove il formarsi di "grosse coalizioni" non dipende da una contingente (in senso schmittiano) "situazione di eccezione", ma è piuttosto da porre in relazione alla sviluppata propensione (*Austria felix*) alla "concordanza" che è propria di quella esperienza.

Ad una prima analisi, emerge la bassa frequenza delle "grosse coalizioni" nella continuità della vita parlamentare: solo due volte in Germania. Più sfuggente è la situazione italiana: esclusa la riconducibilità a tale categoria tanto del Comitato di Liberazione Nazionale, non essendo quest'ultimo espressione della volontà degli elettori e costituendo un episodio a sé, tanto dei c.d. "governi del Presidente", i quali hanno una loro intrinseca specificità, vengono in rilievo i governi di unità (o solidarietà) nazionale, il Governo Ciampi del 1993 e la recente esperienza del Governo Monti, governi "tecnici" ma sostenuti dai maggiori partiti rappresentati in Parlamento.



Un altro elemento che spicca con altrettanta evidenza è la loro durata temporalmente circoscritta, tant'è che si parla di “governi a termine”, di solito con un preciso mandato: rispettivamente tre e quattro anni le grosse coalizioni tedesche; 377 giorni il Governo Ciampi; un anno il Governo Monti, che nato nel novembre 2011 – pur restando in carica per l'ordinaria amministrazione – è cessato il 21 dicembre 2012 per le dimissioni rassegnate, sulla base della constatazione dell'assenza della fiducia parlamentare, dal Presidente del Consiglio dopo l'approvazione della legge di stabilità. Diversa è la situazione austriaca: qui le grosse coalizioni sono rimaste al governo per periodi molto lunghi: dal 1945 al 1966, dal 1986 al 2000, dal 2006 ad oggi. Determinante e decisiva in tal senso è stata non solo o non tanto la notevole frammentazione dei partiti minori, che rendeva difficoltosa l'ipotesi di altre coalizioni, quanto soprattutto la diffusione della cultura politica della *Konkordanzdemokratie*<sup>16</sup> e la conseguente interiorizzazione della prassi dei governi dalle larghe intese da parte dell'opinione pubblica, che è giunta a considerarla *einen Normal- bzw. Regelfall*<sup>17</sup>, piuttosto che *einen Sonderfall*, come invece avviene in Germania e in Italia.

Sempre in un ottica d'insieme, è possibile distinguere le “grosse coalizioni” – come in parte si è già fatto – in virtù delle cause che le hanno originate. E allora avremo almeno cinque tipologie di grandi coalizioni, le quali possono intersecarsi e sovrapporsi tra di loro:

- 1) grandi coalizioni nate per fronteggiare periodi di crisi, causate da eventi bellici o recessioni economiche, le c.d. “criticità-rischio”, come le grandi coalizioni inglesi, la prima grande coalizione austriaca, la grande coalizione greca e il governo italiano in carica;
- 2) grandi coalizioni “di transizione” (prima sub-specie di quelle che abbiamo chiamato “criticità-progetto”), come la grossa coalizione tedesca del 1966-1969;
- 3) grandi coalizioni “riformiste”, ossia nate dall'esigenza di apprestare le doverose riforme strutturali ed istituzionali (seconda sub-specie di “criticità-progetto”): la prima grande coalizione tedesca può ascrivere anche a questo tipo;
- 4) grandi coalizioni più prettamente “politiche”, in quanto l'impossibilità di costituire un governo attraverso l'uso delle consuete alleanze con i partiti minori induce i grandi partiti a fare un “matrimonio di convenienza” (*Vernunfthebe*) per assicurare la stabilità (“opportunismo di fase”): è il caso dell'ultima grande coalizione tedesca;
- 5) grandi coalizioni, legate alla crisi della partitocrazia e alla sfiducia dei cittadini nel sistema politico: ne è espressione in Italia il Governo Ciampi del 1993 e, inoltre, anche il Governo Monti del 2011-2012.

Per quanto riguarda la loro composizione, occorre rilevare che le grandi coalizioni di solito insediano nei ruoli chiave esponenti dell'una o dell'altra forza politica, esigendo così un confronto costante su tutti i temi d'attualità. L'esempio tedesco è paradigmatico in questo senso: in entrambe le circostanze, la “direzione” governativa è stata “condivisa”: i cancellieri cristiano-democratici Kiesinger e Merkel sono stati infatti “affiancati” da un vicesegretario socialdemocratico (nella specie Willy Brandt nel 1966-1969 e Franz Münterfering nel 2005-2009). Tuttavia, questa tendenza al “compromesso” vive – come si è già evidenziato – al di fuori del rapporto elettori-eletti, su cui si fonda la democrazia rappresentativa, in quanto è frutto di una torsione, né voluta *ex ante*, né prevista, né tanto meno prevedibile, del programma di partito per cui i cittadini hanno votato in sede di consultazione elettorale. Ancora più “deformante” è la realtà dei governi “tecnici” all'italiana: il Governo Ciampi e, ancor più, il Governo Monti, composto da esponenti slegati dalle appartenenze di partito o sufficientemente indipendenti da esse, che provengono per lo più dal mondo accademico e bancario. La legittimazione dell'Esecutivo compie qui un doppio salto: il rapporto tra elettori ed eletti e tra i partiti rappresentati in Parlamento e il Governo in carica, in quanto quest'ultimo, nonostante si basi pur sempre sull'istituto della fiducia parlamentare (d'altronde non potrebbe essere diversamente), acquista un'indipendenza di manovra ancora maggiore.

<sup>16</sup> A. PELINKA, S. ROSENBERGER, *Österreichische Politik*, Wien, WUV-Universitätsverlag, 2003, 67 s.

<sup>17</sup> Sull'accettazione del fenomeno delle grandi coalizioni come ipotesi normale in Austria cfr. G. STROHMEIER, *Große Koalitionen in Deutschland und Österreich*, in *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 2009, 5 ss.

Nella storia costituzionale della Repubblica federale tedesca vi sono state due grosse coalizioni. La prima si colloca nel biennio 1966-1969<sup>18</sup>. Dunque, diversamente da quanto avvenuto in Austria (o in Italia, qualora si voglia aderire a quella linea di pensiero che considera il Comitato di Liberazione nazionale alla stregua di una ampia alleanza di governo), in Germania l'esperienza di una grossa coalizione si verifica molto tempo dopo la fine della seconda guerra mondiale. Non sono, pertanto, le esigenze post-belliche e di ricostruzione a favorirne la creazione, né tanto meno essa costituisce una risposta "comune" all'evento straordinario della costruzione del muro di Berlino nel 1961.

La *Große Koalition* del 1966-1969 rappresenta piuttosto un momento di transizione, uno spartiacque tra due epoche. Essa da una parte consente alla SPD, dopo la svolta di *Bad Godesberg* del 1959, di accreditarsi davanti ai suoi elettori e a tutta l'opinione pubblica come un partito capace di governare, dall'altra comporta la chiusura definitiva dell'era Adenauer e il traghettamento verso l'*Ostpolitik* del cancelliere Willy Brandt. Il cancelliere Kiesinger incarna in questo frangente con successo il ruolo del moderatore<sup>19</sup>, in quanto permette, senza grossi traumi, il superamento della dottrina *Hallstein*, che escludeva qualunque contatto con i Paesi del blocco comunista che avevano riconosciuto la Repubblica democratica tedesca.

Alla formazione di questa larga intesa tra CDU e SPD concorrono fattori sia endogeni sia esogeni. Elemento sicuramente endogeno è la rottura dell'alleanza tra CDU/CSU e FDP, che si arena sulle controverse questioni della politica di bilancio e finanziaria, dopo aver già evidenziato segnali di cedimento a seguito dello *Spiegel-Affäre*<sup>20</sup>. Elementi esogeni sono invece la necessità di far fronte alla recessione economica, di risanare il bilancio e di ridurre il debito pubblico, nonché l'urgenza di apprestare le opportune riforme strutturali in materia di stabilizzazione economica, di riparto delle competenze tra Federazione e *Länder*, di legislazione dell'emergenza ed elettorale. Un peso non indifferente giocava in questa direzione la prepotente volontà di risolvere il problema del diritto di ingerenza nella sovranità tedesca, che gli alleati si erano riservati di mantenere attraverso il mantenimento delle loro truppe sul territorio. L'era Kiesinger si caratterizza, pertanto, come una stagione di grandi riforme, che vengono approvate rapidamente grazie alla schiacciante maggioranza di cui il Governo gode in Parlamento: 468 su 518. Per tali ragioni, questa coalizione risponde ad entrambe le caratteristiche di quella "criticità-progetto" di fase transitoria e riformista. Dopo tre anni, tuttavia, l'esperienza si chiude a causa della contrarietà fermamente opposta dalla SPD all'introduzione di un sistema elettorale di tipo maggioritario.

La seconda grossa coalizione tedesca<sup>21</sup> si costituisce a notevole distanza di tempo dalla prima: siamo nel 2005. Il calo del consenso nei confronti della sua *leadership*, causato dalle difficoltà di politica interna derivanti dai sempre più numerosi contrasti con le altre forze politiche, dall'appesantimento del sistema decisionale, dall'alto tasso di disoccupazione e dagli scarsi risultati dei tentativi intrapresi per rilanciare l'economia, nonché la sconfitta elettorale della SPD nel Nord Reno-Vestfalia, inducono il cancelliere G. Schröder a provocare lo scioglimento anticipato del *Bundestag* e a ricorrere con un anno di anticipo a nuove elezioni. Il risultato che scaturisce dalle urne, tuttavia, contraddice sia le aspettative di G. Schröder, sia quelle della CDU. Nessuna delle formule coalizionali già sperimentate è in grado, anche a causa dell'ingresso in Parlamento del partito *Die Linke-PDS* che ottiene l'8,7% dei voti, di raggiungere la maggioranza assoluta dei seggi: né la coalizione nero-gialla (CDU/CSU – FDP), né quella rosso-verde-Alleanza 90 (SPD, *Bündnis 90/Die Grünen*). Nemmeno risulta possibile sperimentare formule nuove come la cosiddetta *Ampelkoalition* (coalizione semaforo) per il colore rosso della SPD, giallo del FDP e verde dei *Grünen*, o la *Jamaika-Koalition* (coalizione Giamaica) per i colori nero della CDU/CSU, giallo del FDP e verde dei *Grünen*, o un Fronte Popolare, composto da SPD, *Bündnis 90/Die Grünen* e *Die Linke/PDS*: a remarvi contro rispettivamente la ferrea contrarietà dei liberali di

<sup>18</sup> Su di essa: K. HILDEBRAND, *Die erste Große Koalition 1966 bis 1969. Gefährdung oder Bewährung der parlamentarischen Demokratie in der Bundesrepublik*, in *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 3/2006, 611 ss.; A. GROSSER, *L'Allemagne de la grande coalition*, in *Revue française de science politique*, 1968, 238 ss.

<sup>19</sup> J. DITTBERNER, *Große Koalition: 1966 und 2005*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 35-36/2007, 14; K. NICLAUB, *Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 16/2008, 4.

<sup>20</sup> Si rinvia in merito a J. SEIFERT (Hrsg.), *Die Spiegel Affäre*, Olten, Walter Verlag, 1966.

<sup>21</sup> Su di essa il volume monografico di C. EGGLE, R. ZOHLNHOEFER (Hrsg.), *Die zweite Große Koalition*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.

sedersi allo stesso tavolo della SPD e dei verdi, contro il cui Governo avevano condotto una durissima campagna di opposizione, quella dei *Grünen* nei confronti della CDU e la distanza abissale tra la visione di G. Schröder e quella di O. Lafontaine. A seguito dell'affermazione della *Linke* ed a causa della frammentazione partitica venutasi a creare, la costituzione di una "grossa coalizione" tra CDU/CSU e SPD resta «l'unica soluzione possibile»<sup>22</sup>. Non è una scelta strategica, ma di opportunità politica. Certo, poi, la "grossa coalizione" si accolla compiti di particolare importanza, cercando di utilizzare nel miglior modo possibile lo strapotere numerico di cui dispone, tra cui il risanamento del bilancio dello Stato, il risanamento economico, l'abbattimento della disoccupazione, una riforma sanitaria e la riforma del federalismo. Tuttavia, si tratta pur sempre di riforme fatte "a piccoli passi" (*kleine Schritte*)<sup>23</sup>, assai differenti dalle grandi riforme dell'epoca Kiesinger.

Le due *Großen Koalition* appartengono, quindi, ad epoche storiche differenti ed assumono una connotazione politico-costituzionale assai diversa<sup>24</sup>. Esse si costituiscono, inoltre, in un sistema partitico niente affatto simile<sup>25</sup>. Nel 1966 vi è un sistema partitico a tre o a due partiti e mezzo (*Dreiparteiensystem* o *Zweieinhalb-Parteiensystem*): CDU/CSU, SPD e FDP; nel 2005 il sistema è a cinque (*Fünf-Parteien-System*): CDU/CSU, SPD, FDP, *die Grünen*, *die Linke*. Dunque, se nel 1966 la SPD non aveva concorrenti a sinistra, nel 2005 ha due concorrenti: *die Grünen* e *die Linkspartei*. Ancora, mentre la grossa coalizione del 1966 serve anche a suggellare l'attenuazione della distanza ideologica tra cristiano-democratici e socialdemocratici dopo *Bad Godesberg*, la grossa coalizione del 2005 è una vera e propria unione di convenienza, che nasce per superare la situazione di stallo venutasi a creare in seguito al disorientante risultato elettorale, dovuto ai numerosi contrasti esistenti tra i piccoli e i grandi partiti e all'ingresso della sinistra radicale in Parlamento. L'evoluzione del sistema partitico acquista, dunque, un peso determinante per la creazione della seconda grossa coalizione in Germania. Come scrivono W. Seemann e S. Bukow<sup>26</sup>: non è la grossa coalizione che ha modificato il sistema partitico, ma sono le modifiche del sistema partitico ad aver reso possibile o ad aver quasi imposto la grossa coalizione. Un'altra differenza da sottolineare attiene all'opposizione parlamentare: sostanzialmente assente nel 1966-1969, essa è nel 2005 quantitativamente più forte e chiaramente più diversificata da un punto di vista contenutistico<sup>27</sup>; al contrario manca nel 2005 una opposizione extraparlamentare come quella che si sviluppa nel 1966 sulla base del movimento studentesco<sup>28</sup>.

Dal confronto tra le due grandi coalizioni affiora anche una notevole distanza tra le due personalità chiamate a ricoprire la carica di cancelliere<sup>29</sup>. Entrambi esponenti della CDU, differiscono per provenienza, formazione e carattere. K.G. Kiesinger ricopre già nei primi anni del Governo Adenauer un ruolo di primo piano all'interno della CDU/CSU nel *Bundestag* ed è un brillante oratore

<sup>22</sup> Così M. STEFANINI, *Grandi coalizioni. Quando funzionano, quando no*, Milano, Boroli editore, 2008, 143. L'Autore, che parla con un linguaggio tipicamente giornalistico di uno stare "insieme per disperazione", scrive: «Dunque, la *Grosse Koalition* di oggi non nasce da un disegno strategico, ma dal problema di un organismo politico che è andato in crisi per la crescita di un tumore, e che non potrà guarire fino a quando questo tumore non sarà stato eliminato, con un crollo elettorale che rimetta la sinistra fuori gioco. O riassorbito, con un superamento della *conventio ad excludendum* nei suoi confronti e una sua piena abilitazione come *partner* con cui allearsi» (Ivi, 144).

<sup>23</sup> Cfr. J. DITTBERNER, *Große Koalition – Kleine Schritte. Politische Kultur in Deutschland*, Berlin, Logos, 2006.

<sup>24</sup> Per un confronto tra le due grandi coalizioni: W. SEEMANN, S. BUKOW, *Große Koalitionen in Deutschland*, in S. BUKOW, W. SEEMANN (Hrsg.), *Die Große Koalition*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, 9 ss.; J. DITTBERNER, *Große Koalition: 1966 und 2005*, cit., 11 ss.; K. NICLAUB, *Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition*, cit., 3 ss.

<sup>25</sup> K. STRÜWE, *Der Bundesrat in Zeiten Großer Koalitionen*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 16/2008, 24 ss.; W. SEEMANN, S. BUKOW, *Große Koalitionen in Deutschland*, cit., 21 ss. Sul rapporto tra grandi coalizioni e sistema partitico: M. HAAS, *Auswirkungen der Großen Koalition auf das Parteiensystem*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 35-36/2007, 18 ss.; C. LEES, *The Grand Coalition and the Party System*, in *German Politics*, 2010, 312 ss.; S. E. SCARROW, *The German grand coalition of 2005-09 and party system change: Catalyst or continuity?*, in *Electoral Studies*, 31/2012, 60 ss.

<sup>26</sup> W. SEEMANN, S. BUKOW, *Große Koalitionen in Deutschland*, cit., 34.

<sup>27</sup> Sul tema: D. HOUGH, *Political Opposition in the Era of the Grand Coalition (2005-09)*, in *German Politics*, 2010, 369 ss.

<sup>28</sup> Sull'opposizione extraparlamentare nel periodo della grossa coalizione in Germania: N. BOND, *Démocratie et opposition extraparlamentaire en Allemagne sous la Grande Coalition*, in [www.sens-public.org](http://www.sens-public.org), 2/2009.

<sup>29</sup> Cfr. K. NICLAUB, *Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition*, cit., 3 ss.; J. OLSEN, *Leadership in Grand Coalitions: Comparing Angela Merkel und Kurt Georg Kiesinger*, in *German Politics*, 2011, 342 ss.; M. GLAAB, *Political Leadership in der Großen Koalition. Führungsressourcen und -stile von Bundeskanzlerin Merkel*, in C. EGLE, R. ZOHLNHÖFER (Hrsg.), *Die zweite Große Koalition*, cit., 123 ss.

politico; tuttavia, poiché gli viene negata una carica ministeriale all'interno del Gabinetto Adenauer, torna nel suo *Land* d'origine e ricopre dal 1958 al 1966 il ruolo di Presidente dei Ministri del Baden-Württemberg. A. Merkel, primo cancelliere donna della storia della RFT, nasce, invece, ad Amburgo, ma cresce nella DDR. Mentre K.G. Kiesinger è cattolico, A. Merkel è figlia di un pastore evangelico; il primo era un giurista e scriveva poesie in giovane età, la seconda ha studiato fisica. Al di là di queste differenze, le quali sono frutto dei tempi, ciò che va rimarcato è che mentre K.G. Kiesinger avverte la responsabilità del suo compito di tutore di una *kooperative Verhandlungsdemokratie* e opera come un vero e proprio mediatore tra le varie forze politiche<sup>30</sup>, A. Merkel incontra meno difficoltà a giustificare il suo ruolo. Ad agevolarla contribuiscono sia il fatto che l'esperienza della grossa coalizione è uno strumento già collaudato in passato a livello federale e frequentemente utilizzato a livello di *Länder* (che – fatta eccezione per la Baviera e Amburgo – hanno costituito, non solo nell'immediato dopoguerra, quando la necessità in un certo senso lo imponeva, ma anche negli anni a seguire, un terreno fertile di sperimentazione in questo senso)<sup>31</sup>, sia soprattutto il sorprendente risultato elettorale del 2005, che non consentiva alternative. Questa differenza di impianto metodologico si riflette, peraltro, anche nel futuro, laddove si consideri che il cancellierato K.G. Kiesinger cede il passo nel 1969 al cancellierato Brandt, mentre A. Merkel resta alla guida del Governo dopo le elezioni del 2009 e la fine della seconda “grossa coalizione”.

Se la locuzione *Große Koalition* nel contesto tedesco ha una precisa connotazione, risulta più difficile calarla nel contesto italiano. Per intanto costituisce esperienza diversa il periodo del cosiddetto consociativismo (il triennio 1968-1971) e quello dei governi di unità o solidarietà nazionale degli anni Settanta (in particolare, il terzo Governo Andreotti del 1976-1978). Tale periodo ha dato adito anche ad un ampio dibattito sulle pagine della rivista “Il Mulino” del 1971 tra i collaboratori della stessa (per richiamarne solo alcuni: G. Galli, L. Basso, G. Pasquino), apertosi con un saggio di N. Matteucci intitolato appunto “La Grande Coalizione”<sup>32</sup>. Tuttavia, una grande coalizione implica un'alleanza tra le due maggiori forze rappresentate in Parlamento e la formazione di un Governo dalle stesse “condiviso”, e ciò in Italia non avviene. Il consociativismo o “la grande coalizione all'italiana” sono tutt'al più una coalizione «imperfetta»<sup>33</sup>, come ebbe a definirla N. Matteucci, poiché, a causa della specifica situazione nazionale, una reale alleanza di governo non si realizza (in quanto, non sarebbe stata né nell'interesse della DC, che avrebbe dovuto rinunciare al sostegno delle correnti più moderate, né del PCI, che avrebbe perso gran parte del suo bacino elettorale), sicché essa opera solo «nella clandestinità delle Commissioni parlamentari, nei “grandi dibattiti” assembleari, nel continuo confronto fra Regioni e governo in tema di indirizzo politico»<sup>34</sup>. Senza arrivare a condividere il giudizio critico espresso dallo stesso N. Matteucci che definisce questa “grande coalizione imperfetta” come l'«ultimo episodio della degenerazione di un sistema, da cui è assente la politica, e nel quale si lotta soltanto per mantenere e/o per ampliare il proprio potere» (c.d. *office keeping coalition*), può dirsi, richiamando quanto scrivono P. Craveri e N. Bobbio, che essa contribuisce «più che a formare un governo, a gestire l'insieme delle istituzioni pubbliche»<sup>35</sup>. Lo stesso dicasi per i Governi di solidarietà nazionale, presieduti da G. Andreotti dal 1976 al 1979, che si trovano ad affrontare l'emergenza terroristica, monocolori democristiani, che ottengono un appoggio solo esterno da parte del partito comunista<sup>36</sup>. Fallita la

<sup>30</sup> Al riguardo K. HILDEBRAND, *Die erste Große Koalition 1966 bis 1969. Gefährdung oder Bewährung der parlamentarischen Demokratie in der Bundesrepublik*, cit., 3, scrive: «Der neue Bundeskanzler konnte in Rahmen einer Großen Koalition nun einmal nicht so regieren, wie Konrad das einst getan hatte».

<sup>31</sup> Per una tavola sinottica sulle coalizioni e sulle grandi coalizioni a livello federale e statale in Germania si veda: S. KROPP, *The Ubiquity and Strategic Complexity of Grand Coalition in the German Federal System*, in *German Politics*, 2010, 289-292.

<sup>32</sup> N. MATTEUCCI, *La Grande Coalizione*, in *Il Mulino*, 1/1971, 3 ss.; G. GALLI, G. DEGLI ESPOSTI, P. COLLIVA, C. DOGLIO, V. MORTARA, *La Grande Coalizione imperfetta*, ivi, 3/1971, 391 ss.; L. PEDRAZZI, E. PASSERIN D'ENTRÈVES, G. TAMBURRANO, G. BAGET BOZZO, G. PASQUINO, A. LOMBARDO, *Dibattito: La Grande Coalizione*, ivi, 4/1971, 694 ss.; L. BASSO, V. ZANONE, C. DESTEFANIS, N. MATTEUCCI, *Dibattito: La Grande Coalizione*, ivi, 6/1971, 973 ss.

<sup>33</sup> N. MATTEUCCI, *La Grande Coalizione*, cit., 18.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> P. CRAVERI, N. BOBBIO, *La storia d'Italia. 23. Dagli anni di piombo agli anni Ottanta*, Torino, Utet, 2005, 53.

<sup>36</sup> G. LUPI, *Il crollo della grande coalizione: la strategia delle élites dei partiti (1976-1979)*, Milano, SugarCo, 1982.

strategia del “compromesso storico” concordata da Moro e Berlinguer e perdurando il principio della *conventio ad excludendum*, il partito comunista rimane, infatti, fuori dal Governo.

Minori perplessità circa la loro riconducibilità alla categoria delle grandi coalizioni suscitano il Governo Ciampi del 1993, sostenuto da DC, PSI, PSDI, PLI, PDS e Verdi, e il Governo Monti del 2011, sostenuto da PDL, PD, UDC, FLI e IdV (quest’ultima fino al 16/12/2011). All’origine della loro formazione vi è la necessità di rispondere ad una crisi politica, nel primo caso ed economica e politica nel secondo. Ambedue sottendono, inoltre, una forte esigenza di riforme, un’esigenza che nel momento attuale non può essere disattesa in quanto imposta dall’Unione europea e dalla BCE. L’esperimento Ciampi nasce in seguito al largo coinvolgimento di parlamentari ed esponenti politici della XI legislatura in inchieste giudiziarie (la “rivoluzione giudiziaria” di A. Pizzorusso<sup>37</sup>), con il compito precipuo di approvare la legge finanziaria e una legge elettorale di tipo maggioritario, secondo l’indicazione emersa dal *referendum* del 18 aprile 1993. Il Governo Monti è, invece, una scelta imposta dalla necessità di arginare il precipitare della crisi economica e finanziaria, giunta a livelli emergenziali: il mercato non aspetta i tempi lunghi della politica, sicché andare alle urne è impensabile. Il paragone con il caso greco sorge spontaneo; dopo le dimissioni di Papandreou, il rischio del fallimento economico induce le principali forze politiche (socialisti, Nuova Democrazia e destra confessionale) alla nomina dell’ex vicepresidente della BCE Lucas Papademos a capo del Governo. Tuttavia, la connotazione tecnica del Governo Monti non deriva soltanto dalla considerazione della sua potenziale maggiore efficacia a risolvere le problematiche di natura economica e finanziaria, ma sottende anche un’ulteriore ragione: l’esigenza fortemente avvertita, sia nel Paese, sia da parte dei *partners* europei, sia dai mercati finanziari, di una maggiore austerità e moralità nella vita pubblica.

Sia per il Governo Ciampi sia per il Governo Monti determinante è stato l’impulso presidenziale (di O.L. Scalfaro in un caso e di G. Napolitano nell’altro), segno che nei periodi di crisi il potere di nomina del Presidente del Consiglio di cui all’art. 92, c. 2, Cost., nonostante la torsione della forma di governo avutasi in seguito alle modifiche del sistema elettorale, torna ad essere – come scriveva P. Barile nel 1958 – il «paradigma dei poteri autonomi presidenziali»<sup>38</sup>.

*A latere* va considerata l’esperienza austriaca. Qui, solo la prima fase della prima coalizione (dal 1945/49 al 1955) può iscriversi nel significato di “grossa coalizione” sopra delineato, essendo espressione di una “criticità-rischio”. Si forma, infatti, per far fronte alle esigenze del periodo post-bellico ed è al contempo una risposta alla occupazione alleata e alla conseguente limitazione della sovranità nazionale del Paese che ne derivava. Dopo il 1955, però, la “grossa coalizione” perde i suoi scopi originari. Tuttavia, invece di sciogliersi diventa per così dire “permanente” (*permanente Koalition*): durerà fino al 1966. A ciò contribuiscono sia fattori politici come la frammentazione politica e la riluttanza del FPÖ a coalizzarsi con i partiti più piccoli, sia soprattutto fattori culturali: la *Kultur der Konkordanzdemokratie*. Quest’ultima influenzerà tutto il successivo sviluppo del sistema parlamentare austriaco, che è appunto una storia di governi dalle larghe intese: dal 1945/49 al 1966, dal 1987 al 2000, dal 2007 ad oggi.

### 3. La legittimazione rappresentativa di fronte alla triplice metamorfosi della forma di Stato nel “Secolo breve”

Il tema delle “grosse coalizioni” invita infine – ma se ne può qui accennare solo in estrema sintesi – a qualche più generale considerazione che non attiene al *political machinering* e alle questioni della forma di governo, ma rinvia ad interrogativi più complessi sul piano della “forma di Stato”. Per intanto una considerazione storica appare illuminante: le “grosse coalizioni” – sia pure con varietà di presupposti, e cioè talvolta per rispondere a situazioni di “crisi” e talvolta per affrontare “grandi transizioni” – compaiono ad intermittenza nel XX secolo, e ciò, come già si è detto, nel contesto di mutamenti prospettici essenziali innescati dalla universalità del suffragio elettorale, dalla centralità costituzionale della rappresentanza politica e dall’avvento dei partiti di massa: ciò sul piano strutturale. Ma il XX secolo – il “Secolo breve” di Hobsbawm<sup>39</sup> – al contrario della grande continuità ottocentesca,

<sup>37</sup> A. PIZZORUSSO, *La Costituzione. I valori da conservare, le regole da cambiare*, Torino, Einaudi, 1996, 35 ss.

<sup>38</sup> P. BARILE, *I poteri del Presidente della Repubblica*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1958, 344.

<sup>39</sup> E.J. HOBBSAWM, *Il Secolo breve*, Milano, Rizzoli, 1996.

come fissata nelle pagine della *Verfassungslehre* di C. Schmitt<sup>40</sup> (1928), dello Stato legislativo parlamentare, è un secolo di “grandi contingenze”. Sicché a sua volta la “grande eredità” del governo parlamentare, conservata nella sua pienezza di valore, viene, per così dire, a trovarsi al centro di numerose “turbolenze” che investono il più ampio orizzonte della “forma di Stato”: di fronte a cui, come si sa, si rivelarono presto inadeguati i volenterosi “esperimenti” delle “costituzioni razionalizzate”<sup>41</sup>. Ed infatti nel “secolo breve” – per quanto qui se ne possa solo fugacemente accennare – è la stessa “forma di Stato” ad assoggettarsi ad una triplice metamorfosi; il rischio del frontale antagonismo tra “Stato monoclasse” e “Stato pluriclasse”<sup>42</sup> riesce a equilibrarsi nella quotidianamente controversa costruzione dello “Stato sociale”, e cioè in quella che è stata definita “come la più importante formula di pace sociale” del secolo XX<sup>43</sup>. Lo “Stato costituzionalpluralistico” si incarica, a metà del secolo, abbracciando, sul continente europeo, la dottrina anglosassone della “anteriorità dei diritti”<sup>44</sup>, di porre questi ultimi alla base dell’edificio costituzionale; tra l’una e l’altra forma di Stato vi è osmosi e continuità. Non così può dirsi per la terza metamorfosi, e cioè quella che, *fin de siècle*, immerge la statualità nella magmatica dimensione della “costellazione postnazionale”<sup>45</sup>: nello “spazio globale”, come è stato detto, «l’ideologia del libero mercato mondiale mina le tradizioni e le culture democratiche esistenti, radicalizzando le diseguaglianze sociali e minacciando i principi di libertà politica, di giustizia sociale e di sicurezza»<sup>46</sup>. La “deterritorializzazione” dell’economia apre una frattura non ricolmabile tra i luoghi costituzionali in cui vivono il “principio sociale” e il “principio dei diritti” e lo spazio globale in cui governa l’impalpabile sovranità della *lex mercatoria*. Come è stato detto, questo è lo spazio del “potere dei giganti”<sup>47</sup>, nel quale nessuno sa quale potrebbe essere il “contropotere”<sup>48</sup>; e nel quale la statualità stessa non riesce a disporre di efficaci mezzi di contrasto, e tale da evitare che “lo Stato democratico sociale di diritto” si riduca ad una modesta eventualità territoriale. Si può riassumere il senso di queste sintetiche osservazioni dicendo che le “tre forme di Stato” del XX secolo hanno a base tre distinti principi, i primi due in continuità, il terzo in discontinuità: il “principio sociale”, il “principio dei diritti”, il “principio di mercato”, e quest’ultimo sembra esigere un radicale rimodellamento della stessa idea di statualità come «braccio prolungato del mercato mondiale, come la prosecuzione della politica del mercato mondiale con mezzi politico-statali»<sup>49</sup>: *quod mercatui placet legis habet vigorem*, e l’esercizio della sovranità globale è di una insospettata semplicità (ritiro dei crediti internazionali). Tempo addietro ci eravamo chiesti con E. Forsthoff<sup>50</sup> se da una riflessione sul *Rechtsstaat im Wandel* dovessimo trarre la conclusione che “abbiamo troppo Stato”. Forse a cinquant’anni di distanza siamo ad un opposto punto di approdo, e cioè che abbiamo “bisogno dello Stato”. Ma ancor più abbiamo bisogno di una interamente ripensata “teoria dello Stato”, sia sul piano della forma di Stato che sul piano della forma di governo. Il “potere dei giganti”, che domina lo spazio globale, invita ad una aggiornata sfida del pensiero costituzionalistico sulla possibilità di pensare adeguati “contropoteri giganti”: e cioè una adeguata capacità di azione cosmopolitica delle sovranità statali. L’art. 11 della Costituzione italiana sembra essere un’ottima base di principio per l’azione cosmopolitica dello Stato; come del resto lo è la dottrina *Solange* del giudice costituzionale tedesco. Ma non è soltanto la “sovranità esterna” dello Stato a trovarsi alla vigilia di una sua metamorfosi che esige che si faccia sovranità cooperativa, ma le stesse basi dei sistemi costituzionali interni appaiono destinate, nel contesto globale cui sono immersi, ad essere ripensate. Il delicato – e costruito nei secoli – equilibrio tra “potere esecutivo” e “potere legislativo” richiede forse anch’esso di essere aggiornato su rinforzate basi

<sup>40</sup> C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1984.

<sup>41</sup> B. MIRKINE GUETZEVITCH, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris, Marcel Giard, 1931.

<sup>42</sup> M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna, il Mulino, 1986.

<sup>43</sup> C. OFFE, *Alcune contraddizioni del moderno Stato assistenziale*, in A. BALDASSARRE, A.A. CERVATI (a cura di), *Critica dello Stato sociale*, Roma-Bari, Laterza, 1982, 3.

<sup>44</sup> A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili (voce)*, in *Enc. giur.*, Roma, Treccani, 1989.

<sup>45</sup> J. HABERMAS, *La costellazione postnazionale*, Milano, Feltrinelli, 1999.

<sup>46</sup> U. BECK, *Potere e contropotere nell’età globale*, Roma-Bari, Laterza, 2010, 218.

<sup>47</sup> C. CROUCH, *Il potere dei giganti*, Roma-Bari, Laterza, 2012.

<sup>48</sup> U. BECK, *Potere e contropotere nell’età globale*, cit., 340.

<sup>49</sup> Ivi, 210.

<sup>50</sup> E. FORSTHOFF, *Stato di diritto in trasformazione*, Milano, Giuffrè, 1973, 81 ss.

rappresentative: se J. Locke aveva insegnato che il “potere estero” è dominio della Corona, ai nostri giorni ciò significa che nello spazio globale hanno maggiore domestichezza gli esecutivi nazionali. Ma perché essi non restino debilitati al modesto ruolo di *partners* dei “poteri dei giganti”, tanto più sapranno operare come “contropoteri” quanto più supportati dalla legittimazione rappresentativa. Con che si ritorna al punto di partenza della riflessione che si è offerta, e cioè che l’attuale “grande contingenza”, non più interna alla sfera della statualità, ma che, all’esterno di questa sfera, mette in conflitto “principio sociale”, “principio dei diritti” e “principio di mercato”, domanda un’alta misura di impegno delle risorse rappresentative come produttive di alti livelli di unità interna. E ciò perché, parafrasando il *dictum* di C. Schmitt in apertura del saggio sull’epoca delle neutralizzazioni e delle spoliticizzazioni<sup>51</sup>, la sovranità degli Stati è venuta a trovarsi nella inedita condizione di vivere *sous l’oeil des marchés*.

---

<sup>51</sup> C. SCHMITT, *L’epoca delle neutralizzazioni e delle spoliticizzazioni*, in IDEM, *Le categorie del politico*, Bologna, il Mulino, 2006, 167.