



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

AA. VV. , *Italia al voto: le elezioni politiche della Repubblica* (a cura di I. Ricolfi, b. Loera, s. Testa), Torino, Utet, 2012, pp. 645.

Nonostante l'editoria d'interesse scolastico nel corso degli anni abbia subito tanti e tali cambiamenti da rendere il "sussidiario" come qualcosa di ormai lontano nella memoria e legato a suggestioni più vicine al mondo letterario del De Amicis che alla nostra quotidianità, questo è ancora presente all'interno del nostro immaginario collettivo. Libro di testo comunemente adottato, insieme a quello di lettura, all'interno di ogni ciclo di studio, esso conteneva i primi elementi di tutte le materie d'insegnamento. Cambiate le cose che devono essere cambiate è questa la forma che reputo più idonea a descrivere l'opera oggetto di questa recensione: "*Italia al voto: le elezioni politiche della Repubblica*".

La convinzione dello scrivente deriva dalla constatazione per cui questo compendio di storia elettorale riesca ad essere realmente di ausilio in quanto basato su di un "controllo incrociato" dei dati proposti.

Anche se l'opera sembra apparire volta alla ricerca di un significato sistemico del periodo preso in considerazione, ed a causa di ciò, diverse argomentazioni possano apparire formulate attraverso giudizi apodittici, è nella scelta di affidarne la narrazione ad eterogenee voci, le quali, modulandoli in base a diverse chiavi interpretative, sovente riprendono i medesimi avvenimenti, che essa si legittima come valido tentativo di offrire delle credibili ipotesi interpretative; ipotesi per la comprensione delle diverse fasi della storia dell'Italia repubblicana, che, data l'importanza delle problematiche inerenti all'argomento trattato, "*elezioni e sistema elettorale rappresentano un momento centrale della democrazia politica*" [F. Lanchester, 2004], proprio per il loro essere "discutibili", in virtù dei loro intrinseci "limiti" gnoseologici, appaiono sicuramente degne d'essere "discusse".

Frutto del lavoro collettivo di docenti ed esperti provenienti da differenti ambiti disciplinari, e concepita nell'ambito del gruppo di studiosi della rivista italiana di analisi elettorale "Polena", la comparazione diacronica dei risultati elettorali dal 1946 al 2008 viene sviluppata con un ritmo chiastico, e letta attraverso alle diverse "lenti" offerte dalle caratteristiche peculiari della indagine storica, sociologica, politologica, statistica, e psicométrica.

Se la dottrina ha tradizionalmente connesso il tema del rapporto tra forma di governo ed innovazioni istituzionali a quelli dello Stato rappresentativo e della questione, di lungo periodo nella storia costituzionale del nostro paese, dell'estensione del diritto di voto, innovativa appare quindi

l'impostazione offerta da questo volume che a questo classico taglio di ricerca affianca le risultanze di eterodosse branche disciplinari.

Alla lezione di autori come Giorgio Galli e di perspicaci analisti politici come Celso Ghini, ed all'esempio dato da testi come "l'Atlante storico elettorale" dell'Istituto Cattaneo, vengono difatti unite, sia una sistematica disamina delle elezioni politiche e delle loro stesse campagne elettorali, che una approfondita ricostruzione della nostra storia Repubblicana. Alla ricerca delle invarianze nei comportamenti degli attori politicamente rilevanti e degli stessi elettori è quindi coniugata in maniera paritetica e non ancillare, un'opera di rappresentazione della condizione storico-spirituale del paese, così come essa si è presentata agli occhi dei suoi più attenti studiosi nel corso dei suoi diversi appuntamenti elettorali.

L'enumerazione ed il catalogo di rado rappresentano comportamenti valutativi. Nel testo si tenta di evitare gli indefettibili rischi insiti in questa operazione privilegiando gli avvenimenti in grado di offrire icastica rappresentazione del *leitmotiv* dell'intera opera: il processo di differenziazione, segmentazione e specificazione del corpo elettorale e del suo rapporto con i partiti; agenti alla cui azione i padri costituenti affidarono, in un regime parlamentare il più aperto possibile, il compito di custodire, anche in condizioni "fluide" in cui è bene consentire adeguamenti, "*la disciplina [e] la stabilità (...) data dalla coscienza politica*" (p. 483).

L'attenzione degli autori risulta quindi rivolta a descrizioni di questo processo che, in base a risultanze empiriche, siano in grado di dare conto:

1. Delle logiche *infra* ed *intra* sistemiche sviluppatesi negli anni lungo i suoi diversi *cleavage*;
2. Della sua evoluzione e dei suoi spostamenti all'interno dello stesso spazio elettorale, suddiviso nelle tre zone geopolitiche del "Mezzogiorno" (Abruzzo, Calabria, Sardegna, Lazio, Sicilia, Puglia, Basilicata, Campania, Molise), del "Nord allargato" (Liguria, Marche, Piemonte, Veneto, Friuli, Lombardia), e delle c.d. "Regioni rosse" (Emilia, Toscana, Umbria);
3. Dei tellurici e sistemici sconvolgimenti durante i quali il corpo elettorale si è trovato ad essere allo stesso tempo protagonista ed spettatore di questi fenomeni (frammentazione e volatilità del sistema politico; destrutturazione del mercato elettorale; crisi istituzionale, economica e morale); "terremoti" susseguitisi nel 1975 (p. 219), nel 1992-1993 (p. 327), e da ultimo, anche se non menzionato nel testo, ma solo vaticinato nella descrizione delle sue premesse (pp. 459; 470), nel 2013.

Precise scelte editoriali hanno portato i curatori dell'opera ad organizzare il materiale proposto in base a tre principali sezioni: una introduzione nella quale offrire da subito un quadro d'insieme dell'intero scritto; un "corpo", composto dalla descrizione delle quindici Legislature, susseguitesi dal 1948 al 2008; una "coda" composta da sei Appendici.

L'introduzione sulla nascita della Repubblica, nella quale viene data esposizione delle ragioni storiche e delle motivazioni nate dal precipuo assetto politico post-bellico, che portarono all'adozione dei sistemi elettivi e deliberativi utilizzati nelle tre tornate elettorali alle quali gli italiani vennero chiamati nei tre anni successivi alla Liberazione (elezioni amministrative, elezione dell'Assemblea Costituente e *Referendum* sull'assetto istituzionale dello Stato, prime elezioni politiche), è in realtà riguardante, più in generale, i governi, gli eventi politici ed i fatti storici occorsi tra 1946 ed il 1948.

Da segnalare, per il particolare interesse suscitato, i paragrafi riguardanti, l'aspra campagna elettorale per la chiamata alle urne del 1948 (p. 18), ed l'analisi del voto all'indomani del 18 aprile (p. 21). Questi argomenti a lungo dibattuti dagli studiosi di storia costituzionale e dagli analisti della politica, nella descrizione data dall'autore di questo capitolo introduttivo, il Prof. Paolo Feltrin, sono esposti in maniera semplice ed incisiva, in grado, da un lato di dare conto dell'aggressiva ed efficace campagna messa in atto dalla DC, "*volta (...) ad esaltare la collaborazione con gli Stati Uniti come strumento fondamentale per*

allontanare il pericolo comunista (...) [ed] a costruire un'immagine del partito trasversale alle classi sociali” (p. 20) nei confronti della quale le azioni del Fronte Democratico Popolare risultarono affette da “*svantaggi oggettivi e sottovalutazioni o veri e propri errori strategici*” (p. 21); dall'altro, di offrire un completo quadro dei risultati, nati dal sistema proporzionale a scrutinio di lista con ripartizione dei resti a livello nazionale, utilizzato per la Camera, e dal sistema, formalmente basato su collegi uninominali, ma che di fatto, venendo eletti in prima istanza i candidati che avessero superato una soglia maggioritaria tanto elevata da rendere l'attribuzione attraverso meccanismo proporzionale da caso residuale a norma (solo 15 candidati su 315 superarono questa soglia), si tradusse in un proporzionale puro, per il Senato. Particolare attenzione viene inoltre data all'influenza sulle scelte operate dai partiti del c.d. “arco costituzionale” nella stessa selezione dei candidati per la “seconda camera”, della III disposizione transitoria della Costituzione, in ossequio alla quale, al termine della consultazione elettorale il Presidente della Repubblica De Nicola provvide, affiancandoli ai 315 membri elettivi, a nominarne con proprio Decreto 106, scegliendoli tra i Costituenti appartenenti a particolari categorie (tra cui ex membri del Senato del Regno d'Italia, deputati “aventini” ed condannati al carcere dal Tribunale speciale del regime fascista) (p. 23).

Data la sintetica natura di questo elaborato non mi è possibile svolgere una puntuale disamina delle singole parti in cui si divide “corpo” dello scritto: *La Legislatura “degasperiana”: 1948-1953* (pp. 31-74); *Gli anni della transizione: 1953-1958* (pp. 75-106); *Verso il centrosinistra: 1958-1963* (pp. 107-142); *L'occasione perduta del centrosinistra: 1963-1968* (pp. 143-180); *Gli anni del conflitto: 1968-1972* (pp. 181-210); *Una modernizzazione ambigua: 1972-1976* (pp. 211-230); *I governi di unità nazionale e il terrorismo: 1976-1979* (pp. 231-252); *L'esordio del pentapartito: 1979-1983* (pp. 253-272); *Gli anni Craxi: 1983-1987* (pp. 273-300); *Sulla soglia del cambiamento: 1987-1992* (pp. 301-322); *Dalla Prima alla Seconda Repubblica: 1992-1994* (pp. 323-350); *Una nuova Repubblica? 1994-1996* (pp. 351-380); *I governi della sinistra: 1996-2001* (pp. 381-414); *Il centrodestra al governo: 2001-2006* (pp. 415-452); *Il suicidio della sinistra: 2006-2008* (453-474).

Per questa ragione procederò, in base a personali preferenze, ad analizzarne le similitudini e le divergenze, nel tentativo di delinearne uno schema concettuale quanto più possibile intelligibile.

Nei quindici capitoli, all'interno dei quali viene data esposizione delle vicende maggiormente significative per rappresentare, non solo i periodi della vita del Parlamento, correnti fra la convocazione dei comizi generali e lo scioglimento delle due camere elettive, durante i quali il Governo è in possesso di pieni poteri (*pleno iure*), ma anche dei periodi di crisi dello stesso, durante i quali, impossibilitato nell'esercitare pienamente la sua funzione di indirizzo politico, è competenza dell'Esecutivo la sola gestione degli affari correnti, l'amministrazione ordinaria e la legislazione d'emergenza, o di quelli di “*crisi latente, di logoramento silenzioso, di governi balneari o di decantazione*” (p. 497), nonostante la varietà degli approcci e delle argomentazioni offerte credo sia possibile riconoscere quattro tematiche ricorrenti:

1. La ricostruzione del contesto internazionale di riferimento e della influenza da questi avuta nello specifico ambito nazionale (processi esogeni) (pp. 31-33; 53-54; 78-79; 112-115; 146-148; 182-183; 211-212; 232-234; 254-256; 278-279; 303-305; 382-385; 415-425; 453-455);

2. L'esposizione della situazione italiana, degli eventi politici, del suo sistema partitico, delle condizioni economico-sociali, e delle correnti presenti all'interno della sua pubblica opinione (processi endogeni) (pp. 34-49; 75-90; 107-112; 115-121; 143-146; 148-166; 184-189; 208-209; 211-215; 234-241; 250-251; 253-261; 273-277; 280-286; 301-302; 306-308; 323-328; 351-366; 386-396; 426-436; 456-462);

3. La descrizione della campagna elettorale, dell'evoluzione del rapporto tra media e politica e della progressiva incidenza dello stesso, all'interno della moderna società di massa, sia sul “circuitto democratico” che sulla scelta dei temi della contesa elettorale (e. g. l'innovazione, introdotta nel corso della campagna per le elezioni politiche del 19 maggio 1968, rappresentata dalla comparsa di tematiche

all'interno dell'arena politica, che riprendendo la tipologia proposta da Patterson nel 1980, andavano a toccare oltre alle tradizionali posizioni legate all'ideologia ed ai rapporti fra i partiti, le c.d. *political issues*, anche proposte concrete, come “Parlamento, pubblica amministrazione, ordinamento regionale, decentramento, autonomie locali, finanze locali, rapporti tra governo ed opposizione, tra Stato e cittadino, riforma e giustizia fiscale, la scuola e l'Università, programmazione e piani di sviluppo, urbanistica, trasporti, industria, agricoltura, (...)” (p. 166), le c.d. *policy issues* (pp. 50-52; 56-57; 90-95; 121-128; 166-170; 189-197; 221-223; 261-265; 286-289; 312-316; 334-336; 364-369; 396-403; 436-442; 462-465);

4. L'analisi dei risultati mediante: schemi, tabelle, diagrammi di transizione, e grafici per la rappresentazione statistica. Strumenti elaborati con finalità assiologiche non omogenee, in quanto condizionati dalla personale *weltanschauung* di ogni autore, risultano, accomunati da una stessa aspirazione: quella di essere in grado di ordinare, attraverso frequenze e modalità, e di mettere in proporzione tra loro, i medesimi elementi (pp. 57-73; 89-90; 95-106; 129-141; 170-179; 197-209; 215-221; 223-230; 241-251; 266-272; 290-300; 310-311; 316-322; 328-332; 336-349; 369-380; 403-414; 442-451; 465-473).

Un esempio di ciò può essere riscontrato nelle valutazioni, quantitative e qualitative, che, offerte già nel primo capitolo dell'opera, nel corso della stessa costantemente vengono riprese.

Nella disamina dei dati elettorali espressi dalle singole regioni italiane nelle elezioni politiche del 7 giugno 1953, al termine della c.d. Legislatura “degasperiana”, e nel loro confronto con quelli della precedente tornata del 18 aprile 1948, sono sottoposti al vaglio dell'aritmetica politica: a) la geografia del voto, ponderata con *cluster analysis*, “utilizzando come variabili le quote del corpo elettorale andate alle principali alternative allora disponibili” (p. 63); b) lo spazio elettorale e il suo strutturarsi in zone geopolitiche, attraverso l'analisi di corrispondenze in grado di cogliere contemporaneamente “l'insediamento territoriale dei vari partiti e le “opposizioni”, o linee di forza” (p. 64), ovvero le correlazioni ecologiche espresse su base regionale, con pesi proporzionali al corpo elettorale; c) l'andamento del c.d. “pendolo elettorale” (*swing*) e la ricerca di invarianze nella c.d. “aritmetica coalizionale”, nell'osservazione della “microfisica dei partiti”(mutamento e continuità nelle “famiglie politiche”), e nell'analisi dei flussi elettorali (p. 61).

Nell'esame degli avvenimenti storici è possibile distinguere il prevalente utilizzo di un metodo “deduttivo”, procedendo esso da un “universale”, rappresentato dal contesto internazionale, ad un “particolare”, espresso dalle consultazioni elettorali nazionali.

Viceversa, è possibile scorgere l'utilizzo di un metodo “induttivo” nello studio dei risultati: dai singoli atti volitivi, al loro organizzarsi in corpi intermedi ed in differenti identità territoriali; dalle diverse “italie elettorali” alla loro farsi sistema, traducendosi in un rapporto di rappresentanza politica tra elettori ed eletti, i cui agenti, liberi da mandato imperativo, sono gli stessi attori responsabili della rappresentazione, articolazione e riduzione delle diverse “domande politiche” e della allocazione autoritativa dei valori, i partiti.

Sviluppando queste premesse, la risultante, data dall'incontro di questi inversi processi, potrà quindi essere messa in evidenza mediante uno schema simile ad una “clessidra”.

Il fulcro saranno la presa di decisioni proceduralizzata attraverso il voto ed il rapporto tra cittadini e parti politiche della società; il suo scopo sarà quello di rappresentare l'evoluzione, attraverso un sessantennio, dell'efficacia delle diverse configurazioni date allo stesso momento elettorale nel mantenere sia standard democratici e di coesione sociale coerenti con la forma di Stato sancita dalla nostra Carta costituzionale, che un efficiente rendimento del sistema istituzionale e partitico, ovvero della “*eguaglianza tendenziale delle opportunità e la certezza dei procedimenti di selezione delle scelte*” [F. Lanchester, 2011].

Una notazione al fine di prevenire gli appunti, che prevedibilmente potrebbero essere opposti a quanto precedentemente affermato riguardo la validità di conclusioni ottenute mediante procedimenti euristici che nel loro svolgersi trovino in procedimenti algoritmici, per loro natura apparentemente opposti ai primi, una loro conferma.

La statistica, ovvero la scienza il cui campo è rappresentato dallo studio dei dati necessari al governo degli stati, sia nel delicato procedimento di passaggio dal “campione” alla “popolazione” (inferenza statistica), che nell’utilizzo di strumenti matematici finalizzati alla descrizione dei dati relativi ad un “certo” gruppo, scelto come “popolazione” (statistica descrittiva), applica metodi per ottenere risultati soddisfacenti basati sulla raccolta dei diversi “caratteri” appartenenti agli elementi della “popolazione” (unità statistica) scelta come suo oggetto; venendo ogni “carattere” delineato mediante le “modalità” con cui esso può manifestarsi, questi, saranno qualitativi, nel caso di modalità descritte da “attributi”, e quantitativi, nel caso di modalità descritte da “numeri”; conseguenza di ciò è che, trattando i dati raccolti in questi capitoli dell’espressione di una volontà elettiva o deliberativa attraverso il voto, la loro interpretazione si presenta sicuramente come un arduo compito, rappresentando questi delle “modalità” descrittive di “attributi”, espresse attraverso una modalità descrittiva di “numeri”. Argomento a riprova di ciò, è l’evidente constatazione di come la fiducia degli elettori non sia mai un gioco a somma zero, in cui un giudizio negativo verso i partiti di governo vada a tradursi necessariamente in una valutazione positiva dei partiti di opposizione.

Inoltre, potendo toccare queste valutazioni anche tematiche considerate come “calde” dal Diritto costituzionale, in quanto strettamente legate alla funzionalità dello stesso sistema pluralistico e competitivo, “*all’interno del quale questi due elementi si esprimo entro un quadro istituzionale di garanzie individuali, sociali e di condivise regole del gioco politico*” [F. Lanchester, 2011], quanto detto appare ancora più evidente. Risulterà quindi necessario ponderare con la dovuta attenzione in particolar modo la validità di tutti quei procedimenti tesi a massimizzare il valore di rilevazioni basate su sondaggi di opinione, e sulla misurazione della c.d. “aura popolare”.

Sondaggi, riguardanti, ad esempio, la “percezione” più o meno condivisa di eventi caratterizzati dal forte impatto emotivo, o di quanto l’adozione di una priorità nell’agenda di governo sia auspicabile (gerarchia dei problemi), o quanto l’azione dello stesso abbia adempiuto al termine di una legislatura ai suoi impegni programmatici, difatti, possono essere in grado di indebolire le stesse strutture di partecipazione delle formazioni di partito e l’incisività delle garanzie, da essi poste, influenzando in questo modo negativamente il reggimento politico, “*caratterizzato da strutture e controlli parlamentari, e da un pluralismo liberale della rappresentanza*” [F. Lanchester, 2006], e favorendo il suo “scivolamento” verso l’oligarchia ed il plebiscitarismo.

Volendo cercare conferma in risalente ed autorevole dottrina, ricordo le considerazioni espresse già nel 1969 dal Mortati a pagina 145 Capitolo V (le forme di Stato) Parte II (la Repubblica italiana) del suo “Istituzioni di Diritto pubblico”; trattando il problema dei presupposti per la funzionalità dell’opinione pubblica, necessario “freno” all’esercizio del potere “direttivo” dello Stato, egli, pur ammettendo l’esigenza di “*principi semplici ed incontestabili*”, mediante i quali i cittadini possano essere in grado “*di comparare i propri agli atti dei poteri legislativo ed esecutivo*” (i c.d. poteri “attivi”), ammoniva come, considerando il fenomeno sotto l’aspetto della “*costituzione materiale*”, apparisse chiaro che i gradi di efficienza dei differenti “*movimenti di opinione*” fossero comunque sempre tendenzialmente condizionati dall’azione dei “*ceti dominanti*”, i quali, “*disponendo dei necessari mezzi, sono in grado di influenzarli[i], ed indirizzarli[i], in maniera determinante verso le direzioni più convenienti alla soddisfazione dei loro interessi*”.

Lo studio dell’evoluzione delle diverse normative in materia elettorale è affidata ad una appendice curata dal Prof. Giovanni Guzzetta (Appendice A pp. 477-504) all’interno della quale viene dato conto

del ruolo delle leggi elettorali e dei suoi differenti modelli per l'assetto del rapporto strumentale tra Stato-autorità e Stato-società e del sistema dei partiti. I singoli atti legislativi richiamati in questa appendice sono: *il d. lgs. lgt. 10 marzo 1946, n. 74* (pp. 479-480); *la legge 20 gennaio 1948, n. 6, di modifica del d. lgs. lgt. 10 marzo 1946, n. 74 sulle norme per l'elezione della Camera* (p. 481); *il T. U. approvato con d. p. r. 5 febbraio 1948, n. 26 delle leggi per l'elezione della Camera* (p. 481); *la legge 6 febbraio 1948, n. 29 per l'elezione del Senato* (p. 482); *la legge 31 marzo 1953, n. 148 di modifica delle leggi per l'elezione della Camera* (pp. 484-489); *la legge 31 luglio 1954, n. 615 di abrogazione della legge n. 148/1953* (p. 490); *il T. U. approvato con d. p. r. 30 marzo 1957 delle leggi per l'elezione della Camera, n. 361* (p. 490); *la l. cost. 9 febbraio 1963, n. 2 per l'equiparazione della durata del Senato con quella della Camera* (p. 490); *la legge 4 agosto 1993, n. 276 l'elezione del Senato, realizzata sotto la spinta del Referendum del 1991, sulla preferenza unica, e del 1993, sull'abrogazione del quorum del 65% per l'elezione in collegio dei candidati al Senato* (p. 495); *la legge 4 agosto 1993, n. 277 per l'elezione della Camera; il T. U. approvato con d. lgs. 20 dicembre 1993, n. 533* (p. 495); *le leggi costituzionali 17 gennaio 2000, n. 1, 23 gennaio 2001, n. 1, ed la legge 27 dicembre 2001, n. 459 per l'elezione di 12 Deputati e dei 6 Senatori nella circoscrizione "Estero"* (p. 499); *la legge 21 dicembre 2005, n. 270* (pp. 497-504).

Le note a commento di queste leggi sono approfondite da pertinenti valutazioni riguardanti le "matrici storico-culturali", i dibattiti e le ragioni politiche alla base della loro adozione.

Constatazione che non inficerà il valore di questo bilancio della contrapposizione tra "dinamiche consociative" (p. 503) e prospettive di realizzazione di una "democrazia dell'alternanza", concezione "competitiva" della stessa in cui "*la minoranza ha diritto alla critica e la maggioranza alla decisione*" (p. 489), sarà quindi il rilievo per cui all'interno di questa Appendice scarso interesse venga posto alla legislazione "a monte" ed "a valle" della votazione (la c.d. "legislazione elettorale di contorno"), ovvero il settore concernente la sua preparazione, la disciplina delle fasi ad essa successiva, e la regolamentazione dei comportamenti degli stessi partiti.

Infine, anche se comprensibili ragioni di spazio ed opportunità possono aver influenzato le scelte dell'autore, a giudizio dello scrivente, avrebbe potuto rappresentare un valido argomento, all'interno della puntuale disamina delle criticità insite nella normativa elettorale tuttora in vigore, la legge 270/2005, il menzionare come questa, nata con l'intento di "far sistema" assieme alle novelle operate alla parte II della Costituzione, approvate dal Parlamento nel corso della XIV Legislatura, e che vennero successivamente bocciate dal Referendum costituzionale del 25 e 26 giugno 2006, anche a causa di ciò risulti a oggi "monca" ed affetta da numerose inefficienze.

Tra le sei Appendici, solo la A, e la E offrono una esposizione dialogica dei loro contenuti.

Procedo al commento dell'Appendice curata dal Consigliere della Camera dei Deputati, il Dott. Valerio Di Porto, Coordinatore dell'Osservatorio sulla legislazione della stessa, riguardante *La Repubblica delle leggi tra Stato, Regione e Unione Europea* (pp. 579-596).

In questo breve compendio sulla produzione legislativa l'autore inizialmente espone, attraverso tabelle riepilogative, i dati riguardanti le leggi approvate negli ultimi sessanta anni; la media mensile di produttività registrata nelle diverse Legislature, viene quindi ponderata con la durata effettiva delle stesse, ed l'iniziativa delle leggi confrontata con le rispettive sedi di approvazione (p. 582).

Da questi elementi l'autore arguisce come da una produzione legislativa molto serrata ed effettuata prevalentemente per via legislativa si sia passati, a partire dalla XI Legislatura, e, dalla Legislatura successiva, quando in maniera incrementale iniziarono ad assumere importanza i regolamenti di delegificazione, ad un processo in cui appare chiaro il ruolo giocato dal Governo.

Evidente dimostrazione di ciò è riscontrata nella crescente incidenza delle leggi di conversione e delle leggi di ratifica e "*nella regolarità con la quale vengono approvate le leggi ad andamento ciclico: le 4 leggi di bilancio annuali (bilancio, finanziaria, assestamento, rendiconto) e la legge comunitaria*" (p. 583).

Ulteriori riprove di questo processo di “fuga dalla legge” e del crescente peso nella sua produzione degli esecutivi, vengono offerte nei successivi tre paragrafi attraverso l’analisi dei dati riguardanti: la decretazione d’urgenza (p. 585); la posizione della questione di fiducia su progetti di legge, disegni di legge di conversione, e decreti legge (pp. 586-587); l’utilizzo di “legislazione complessa”, nelle quali “*il Parlamento esercita un ruolo di co-legislatore, attraverso l’integrazione nella funzione legislativa delle funzioni di indirizzo e controllo*”.

Come caso paradigmatico di questo ultimo fenomeno viene portata la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione; caratterizzata da un intervento iniziale del legislatore parlamentare essenzialmente di indirizzo procedurale, essa, difatti, concede allo stesso, solo in un secondo momento la capacità effettuare un reale intervento sulla disciplina, delegandone l’elaborazione, nelle sue norme di dettaglio, prevalentemente al governo (pp. 588-593).

Dopo aver allargato il campo di analisi ai decreti attuativi di direttive U. E. ed alle leggi connesse con l’ordinamento dell’Unione Europea, ai provvedimenti derivanti dal contesto internazionale (pp. 593-595), ed alla produzione legislativa tra Stato e Regioni (p. 595-596), l’autore giunge a due principali conclusioni riguardo il rapporto tra evoluzione della produzione normativa e ricollocazione del Parlamento nel sistema istituzionale:

1. Il passaggio dalla prima alla seconda fase della storia repubblicana e la riforma della legge elettorale del 2005 avrebbero portato ad un “implicito” cambiamento nella forma di governo, in base al quale, il Parlamento, trovando una sua nuova collocazione attraverso una “mossa del cavallo”, ed avendo “saldato” le sue diverse funzioni – legislativa, di controllo e di indirizzo – è oggi in grado di “*concorrere a decisioni sempre più complesse e talora precarie, che occupano uno spazio variabile tra contesto internazionale, fonti comunitarie e fonti regionali*” (p. 596), ed il governo, avendo incrementato l’utilizzo degli strumenti normativi per lo più di rango primario a sua disposizione, ha la possibilità di “*adottare atti con valore di legge immediatamente efficaci seguendo un percorso che investe il Parlamento soltanto a posteriori, quando l’atto già dispiega i suoi effetti [o] a priori*”, come ad esempio, rispettivamente, nel caso dei decreti legge, ed in quelli della legge di delegazione o del parere sugli schemi dei decreti legislativi (p. 596);

2. Il tradizionale concetto di Sovranità dello Stato si trova ormai di fronte ad un paradosso, non potendo più manifestare né una sua indipendenza verso l’esterno (cessione di Sovranità nei confronti delle Organizzazioni Internazionali e verso l’Unione Europea), né una sua supremazia verso l’interno (cessione di sovranità nei confronti delle Regioni).

Essendo composte da una raccolta di dati sulle principali dimensioni del cambiamento istituzionale, politico e sociale dal 1946 a oggi, concludo il commento sulla “coda” del testo oggetto di questa recensione riportando in maniera concisa gli argomenti delle Appendici B, C, D, F:

1. Appendice B, *Storia del sistema partitico italiano*, composizione e ricomposizione del sistema dei partiti (pp. 505-520);

2. Appendice C, *Risultati elettorali*, risultati delle elezioni politiche correlati con grafici di *trend* dei principali partiti politici e della loro estensione (pp. 521-568);

3. Appendice D, *I governi dell’Italia repubblicana*, struttura e durata dei governi. Le informazioni contenute in questo elenco sono, nell’ordine: numero della legislatura; giorni in cui si sono svolte le elezioni; nome del governo; partiti facenti parte della coalizione; data del giuramento; data della votazione in cui il governo ottiene la sfiducia; numero di giorni trascorsi tra la “fine politica” e la “fine giuridica” (durata della crisi); numero di ministri, sottosegretari di Stato, sottosegretari, viceministri, alti commissari, e alti commissari aggiunti; numero dei ministri con e senza portafoglio (pp. 569-578);

4. Appendice F, *Dati socioeconomici di contesto*, grandi mutamenti socioeconomici. Le serie storiche sono suddivise in quattro sezioni (ambiti): demografia; economia; mercato del lavoro; comportamenti sociali (pp. 597-616)

Vorrei terminare questa scritto con una breve digressione. Una licenza per la quale, se risulterà impropria, chiedo sin da subito venia agli autori del testo in esame. La propongo in quanto convinto di come questa sia in grado di offrire in poche righe un quadro della finalità dell'intero lavoro.

In una opera ormai classica del premio Nobel Günter Grass, pubblicata in Italia nel 1975 con il titolo di *Viaggio elettorale*, l'autore descrivendo le elezioni tedesche del settembre 1965, durante le quali lo stesso svolse un'attiva opera in sostegno del presidente del partito social-democratico (e futuro cancelliere) Willy Brandt, definì il processo elettorale come un “*appello alla ragione di ogni singolo*”, nel quale non si tratterebbe “*di scegliere tra il bianco abbagliante e il cupo nero, ma tra diverse gradazioni di grigio*”.

Dopo quasi cinquanta anni queste parole possono apparire, ad un ormai distaccato lettore, come un semplice invito a ponderare con freddezza gli insegnamenti della storia, mantenendo una “*coscienza di gomma elastica*”, ed evitando facili entusiasmi per partiti o uomini politici; ma, accettando questa sola interpretazione, se ne falserebbe il contenuto. Il fine di questo appello fu altro: ricordare come di giorno in giorno sia necessario ridare nuova vita alla “*acquistata a caro prezzo, (...) amata ed esigente, agognata nelle carceri e sconsideratamente messa in gioco, sempre insufficiente, sobria e sacra democrazia*”.

Simone Ferraro