

Marina Calamo Specchia*

Appunti per riflessioni in fieri sulle elezioni francesi del 2022 e sui loro riflessi sull'hyperprésidentialisation della forma di governo della V Repubblica**

SOMMARIO: 1. La forma di governo della V Repubblica. – 2. Il parlamentarismo francese tra governabilità e rappresentatività.

1. *La forma di governo della V Repubblica*

Il contesto politico-istituzionale nel quale si sono svolte le elezioni presidenziali e legislative francesi del 2022 può essere colto solo attraverso una riflessione retrospettiva che individui alcuni peculiari elementi istituzionali e politici caratterizzanti la forma di governo della V Repubblica.

Sotto il primo profilo, La forma di governo instaurata con la V Repubblica è stata oggetto di numerose definizioni: presidenzialismo, parlamentarismo razionalizzato, regime semiparlamentare, monarchia repubblicana, regime weimariano, democrazia plebiscitaria.

Tutte, innegabilmente, hanno una dose di verità.

Esse si prestano a porre in evidenza il carattere di originalità della forma di governo, non inquadrabile nelle tradizionali categorie¹: la V Repubblica francese, pur costituendo un punto di

* Professoressa ordinaria di Diritto pubblico comparato – Università di Bari.

** Il presente contributo costituisce una versione ampliata e rielaborata della relazione presentata in occasione dell'incontro su *Dialoghi sull'ordinamento francese del XXI secolo* dal titolo *Dopo le elezioni presidenziali e legislative 2022* svoltosi il 7 luglio 2022 presso la Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione della Sapienza Università di Roma. Sottoposto a *peer review*.

¹ Si veda il classico M. VOLPI, *La democrazia autoritaria. Forma di governo bonapartista e V Repubblica francese*, Bologna, 1979, 55; affermano la trasformazione del regime politico del 1958, nel senso che il Presidente della Repubblica si muta in monarca e la Repubblica in principato, P. AVRIL, *Le régime politique de la V République*, Paris, 1964; M. DUVERGER, *La Monarchie républicaine*, Paris, 1974. In particolare, MAURICE DUVERGER in un suo scritto del 1961, nel quale provocatoriamente parlava già di VI Repubblica (M. Duverger, *La VI République et le régime présidentiel*, Paris, 1961) aveva intravisto nell'orleanismo della V Repubblica i germi di un modello poco equilibrato e destinato

riferimento per la circolazione di un modello a vocazione parlamentare/presidenziale “duttile”, ha rappresentato un unicum difficilmente esportabile, come dimostra il fatto che negli ordinamenti che si annoverano tra quelli cc.dd. semipresidenziali è prevalsa la componente parlamentare della forma di governo.

La Costituzione della V Repubblica nasce saldamente ancorata alla tradizione parlamentare: con la legge del 3 giugno 1958 furono stabiliti i principi fondamentali, una sorta di Grund Norm, che avrebbe dovuto ispirare il governo neo-nominato nell’azione costituente e, precisamente, il suffragio universale come unica legittimazione del potere politico, la separazione tra i poteri legislativo ed esecutivo, la responsabilità del Governo di fronte al Parlamento, l’indipendenza dell’ordine giudiziario e la regolazione dei rapporti tra la Francia e l’Oltremare.

È impossibile, infatti, cogliere la ragione della difficile esportabilità di questa peculiare forma di governo senza considerare il particolare contesto storico-politico che ha dato vita alla Costituzione della V Repubblica e che rappresenta l’epilogo di una tormentata fase costituzional-costituente che coincide con il tramonto della IV Repubblica e della sua forma di governo parlamentare/assemblearista, accelerato dalla rivolta dell’Algeria francofona e dalla fine del colonialismo². E non è un caso che il clima emergenziale che determinò nel 1958 il ritorno sulla scena politica del generale de Gaulle avesse fatto ritenere alle forze politiche parlamentari che la Quinta Repubblica fosse in realtà una parentesi, una sorta di dittatura commissaria destinata a terminare con il superamento della crisi algerina e avesse di fatto condizionato tutta la fase costituente dal 1958 al 1962, che riportò de Gaulle alla ribalta politica, grazie anche alla strada del dialogo con le forze politiche da lui intrapresa per la formazione di un governo in grado di risolvere la crisi d’oltremare³.

Di certo, l’architettura costituzionale della V Repubblica si inserisce nel solco della tradizione parlamentare francese corretta da un rafforzamento dei poteri presidenziali e con una serie di istituti di razionalizzazione parlamentare a garanzia del ruolo del “Governo in Parlamento”: si pensi alla fissazione dell’ordine del giorno (art. 48 Cost.), al potere di emendamento e al voto bloccato (art. 44 Cost.), alla questione di fiducia (art. 49, comma 3), al riassetto delle fonti del diritto con la ripartizione di competenze tra legge e regolamento (artt. 34 e 37 Cost.), alla prima

a evolversi verso un assetto di poteri sbilanciato o a favore del Presidente che avrebbe assunto, anche sul piano sostanziale, la guida del governo, o in presenza di Presidenti deboli a favore del primo ministro che si sarebbe appoggiato sulla fiducia del Parlamento. L’interpretazione gollista e la riforma del 1962 hanno favorito un’interpretazione presidenzialista della Costituzione della V Repubblica. Di contro, non sono mancate letture che, evidenziando la duttilità del regime della V Repubblica, hanno sottolineato la natura di variante parlamentare della forma di governo francese e tale interpretazione spiegherebbe l’esito delle elezioni legislative del 2022: si rimanda a P. PICIACCHIA, *Il governo francese nell’ordinamento della V Repubblica tra continuità e discontinuità*, in *Federalismi.it*, n. 28/2020, 279ss.

² Di recente, M. VOLPI è tornato a riflettere sulle istituzioni della V Repubblica: M. VOLPI, *Il semipresidenzialismo tra teoria e realtà*, Bologna, 2014, 55 ss.

³ Per un’accurata ricostruzione degli eventi costituenti del 1958-1962, M. CAVINO, *La fine del mito della sesta Repubblica*, in A. DI GIOVINE, E. GROSSO, È M. CAVINO, (a cura di), *La Francia dopo la riforma costituzionale del 2008*, Giappichelli, Torino, 2010, pp.7ss.

previsione costituzionale della delega legislativa al governo (art. 38 Cost.). L'ordinamento costituzionale francese è pertanto un edificio composito nel quale convivono, in equilibrio tra loro, un presidente della Repubblica forte, il parlamentarismo razionalizzato e una peculiare definizione del ruolo del Governo rafforzato da meccanismi procedurali atti a impedire alla maggioranza parlamentare di neutralizzarlo, come avvenuto durante le esperienze costituzionali della III e IV Repubblica⁴.

Accanto ai presidi costituzionali e procedurali, la Costituzione del 4 ottobre 1958, se tecnicamente è una Costituzione rigida, sul piano politico è retta da un sistema elastico di potere, adattabile ai mutamenti storico-politici: da ciò discende la possibilità di operare letture differenti della Costituzione, che ha consentito sovente applicazioni evolutive rispetto alla lettera del testo dispositivo.

Nell'arco temporale di vigenza della V Repubblica tre evoluzioni costituzionali, a Costituzione invariata, si sono realizzate: in primo luogo la desuetudine dell'istituto referendario (un istituto che ha sempre registrato scarso successo tra i francesi, sebbene la riforma costituzionale del 2008 abbia introdotto un referendum di tipo propositivo su iniziativa di un quinto dei parlamentari, sostenuto da un decimo degli elettori); in secondo luogo, l'evoluzione del Conseil constitutionnel segnata dalla decisione del 16 luglio 1971 e dalla riforma del 1974 che introduce la saisine parlementaire e completata dall'introduzione della question prioritaire de constitutionnalité (QPC) con la revisione costituzionale del 2008; infine, la coabitazione, che conferma la matrice parlamentare della Costituzione francese⁵.

Sotto il secondo profilo, alcuni elementi politici per quattro tornate elettorali (2002, 2007, 2012 e 2017) si sono ciclicamente ripetuti tanto da assurgere a “costanti” caratterizzanti l'evoluzione del sistema politico francese: la desuetudine dell'istituto dello scioglimento; l'effetto di trascinamento del risultato dell'elezione presidenziale su quello delle elezioni legislative; l'astensionismo e la polarizzazione del voto.

Mentre i primi due elementi sono strettamente collegati a due riforme d'inizio millennio, il terzo è connesso al riassetto sul piano sociale delle istanze politiche le cui rivendicazioni sovente si traducono in un “non voto” di protesta ed è la cartina al tornasole di quella crisi del sistema dei partiti, la cui perdita di identità si è tradotta nella “*decomposizione e ricomposizione*” della classe politica che ha rimesso in discussione “*la logica bipolare su cui si è fondata la V Repubblica a partire dal 1962, anno in cui come noto, si compì il cosiddetto fait majoritaire, uno degli elementi insieme a istituzioni forti nel senso delineato da de Gaulle, su cui si è costruita la fortuna della forma di governo francese*”⁶.

⁴ P. PICCIACCHIA, *Il governo francese nell'ordinamento della V Repubblica*, in *Federalismi.it*, cit., pp. 277-291.

⁵ La coabitazione è quella particolare situazione che si verifica proprio a seguito di un particolare mutamento politico al vertice che produce la «*coexistence d'un Chef d'État élu au suffrage universel sur un programme politique et d'un Premier Ministre s'appuyant sur une majorité parlementaire élue pour soutenir une politique opposée*» (J. Massot, *Alternance et cohabitation sous la V République*, Paris, 1997, 16).

⁶ P. PICCIACCHIA, *I partiti e la corsa all'Eliseo tra decomposizione e ricomposizione del panorama politico francese*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 3/2021, 1ss.

A differenza degli Stati Uniti, dove c'è un collegamento diretto tra l'elezione presidenziale e quelle legislative, rappresentato dalle *midterm elections*, in Francia questo collegamento sino al 2002 era inesistente, stante la divergenza temporale dei mandati presidenziale (7 anni) e dell'Assemblea nazionale (5 anni), sebbene sul piano politico non siano mancati tentativi di porre un collegamento in via di fatto: si rammenta infatti lo scioglimento dell'Assemblea nazionale nel maggio 1981 da parte del presidente neoeletto Mitterrand, che così ottenne la maggioranza dei seggi per il partito socialista; analoga scelta nel 1988 portò però il partito socialista a ottenere solo la maggioranza relativa.

Il collegamento tra le due elezioni balza ad evidenza con la riduzione del mandato presidenziale, la nota riforma del *quinquennat*, e con l'anticipazione delle elezioni presidenziali rispetto alle elezioni legislative prevista dalla legge organica n. 2001-419 del 16 maggio 2001, tesa a riformare il calendario elettorale attraverso una proroga della legislatura in corso, prevedendo uno spostamento delle elezioni legislative successivamente allo svolgimento di quelle presidenziali, e comunque nei sessanta giorni che precedono la scadenza del mandato parlamentare: la durata parificata delle due istituzioni a legittimazione popolare diretta, il Presidente della Repubblica e l'Assemblea nazionale, ha prodotto sul piano politico l'allineamento delle maggioranze presidenziale e parlamentare, grazie all'effetto di trascinamento delle elezioni presidenziali, e la contestuale desuetudine del potere di scioglimento della camera bassa⁷.

In realtà, la posticipazione delle elezioni legislative, giustificata da ragioni di carattere organizzativo, ha finito con l'escludere di fatto il rischio dell'istituzionalizzazione della *cobabitation*: l'inversione del calendario elettorale, oltre a favorire un effetto di trascinamento dell'esito elettorale presidenziale, come puntualmente si è verificato nelle tornate elettorali del 2002, del 2007, del 2012 e anche nel 2017 (sebbene non con l'atteso effetto prorompente al secondo turno delle legislative, dato l'elevato tasso di astensionismo nel 2012 e di schede bianche e nulle nel 2017), tende a consolidare la coincidenza dei risultati elettorali delle presidenziali e delle legislative, agevolata dalla concomitanza delle elezioni e dalla medesima durata dei mandati (presidenziale e parlamentare).

La deriva presidenzialista del regime della V Repubblica è stata favorita, indubbiamente, dalla duttilità che permea la Costituzione del 1958: la Costituzione presentata da Debré nella relazione al Consiglio di Stato il 28 agosto 1958 illustra un regime parlamentare, mentre la Costituzione voluta dal generale de Gaulle, sin dal discorso di Bayeux, illustra un regime a preminenza del capo dello Stato, indipendentemente dal meccanismo di designazione; in sostanza sin dall'origine la forma di governo francese presenta una "virtualità multipla", pur rimanendo ancorata a elementi della forma di governo parlamentare, di cui costituisce una variante.

⁷ Per un'analisi delle origini storiche della desuetudine dell'istituto dello scioglimento parlamentare si consenta di rinviare a M. CALAMO SPECCHIA, *Una "Repubblica senza costituzione e senza repubblicani"* - *Introduzione a Leggi costituzionali della III Repubblica di Francia*, collana Il Monitore costituzionale diretta da A. Torre, Macerata, 2008, XLV ss.

Dal doppio motore che regge la V Repubblica discendono, infatti, le due letture della Costituzione o meglio degli articoli 8 e 20, che risentono del contesto politico: la coincidenza dei risultati elettorali delle presidenziali e delle legislative legittima la lettura presidenzialista della Costituzione, evidenziando lo spirito gollista delle istituzioni secondo il quale l'art. 20 va interpretato nel senso che il Governo conduce la politica della nazione così come è determinata dal Presidente della Repubblica, che è il “capo” dell'Esecutivo (art. 9), come pure l'art. 8 consentirà a quest'ultimo di nominare e di “revocare” il primo ministro; al contrario, la coabitazione indirizza a una lettura parlamentare della Costituzione che interpreta l'art. 20 nel senso di assegnare al Governo non solo la conduzione ma anche la determinazione della politica nazionale e l'art. 8 nel senso che il Presidente nomina il Primo ministro e mette fine alle sue funzioni su presentazione delle dimissioni del Governo, senza poterlo revocare.

Da un lato, dunque, il presidenzialismo maggioritario consente al Presidente della Repubblica, in virtù della sua legittimazione confermata dalla maggioranza parlamentare, di leggere in modo estensivo le competenze costituzionalmente assegnategli: consente, infatti, al capo dello Stato di cumulare i vantaggi del regime parlamentare e di quello presidenziale. Dal primo deriva: una posizione formale di irresponsabilità politica e la facoltà di servirsi del premier e dei ministri alla stregua di strumenti della sua politica (come una sorta di super *council of advisers*). Dal secondo deriva: la durata del suo mandato, la possibilità di “costringere all'obbedienza” a mezzo del premier lo stesso Parlamento che di uguale segno politico si trova a veder ridotto il proprio ruolo a mera camera di registrazione sul piano normativo della volontà del presidente.

Dall'altro, il rafforzamento degli elementi parlamentari si evidenzia in un rapporto di sostanziale dualità tra presidente della Repubblica e premier che consente di rivitalizzare norme sino a quel momento svuotate di significato, come l'art. 20, dando corpo a quelle virtualità di matrice parlamentare insite nella forma di governo francese, assorbite dalla *primauté présidentielle*.

Non si può, dunque, negare un nesso di interdipendenza tra le presidenziali e le legislative: tale collegamento, favorito sul piano formale dalla coincidenza delle due tornate elettorali e dalla posposizione delle legislative alle presidenziali, ha rafforzato nella prassi politica la deriva presidenzialista del sistema francese e la stabilità del risultato elettorale.

Tutto ciò, però, non è servito ad arginare il terremoto politico prodotto dagli esiti elettorali del 2022.

2. *Il parlamentarismo francese tra governabilità e rappresentatività*

La tornata elettorale presidenziale che si è tenuta il 12-24 aprile 2022 è stata una delle più sofferte della storia repubblicana francese e ha confermato quegli elementi di fragilità del sistema politico già manifestatisi nel 2017, quando, la mancata ricandidatura del presidente uscente Hollande sancì definitivamente la crisi del partito socialista, uno degli assi portanti del sistema politico bipolare su cui si è fondato l'iperpresidenzialismo maggioritario, caratterizzato dalla

prevalenza politica e istituzionale di un capo dello Stato che cumula in sé i poteri del Presidente Usa (eletto democraticamente, sebbene indirettamente, e inamovibile) e del primo ministro britannico (quale leader del partito di maggioranza in Parlamento e titolare esclusivo del potere di scioglimento) rispetto al quale il ruolo del primo ministro è spesso utilizzato come cassa di risonanza dei successi presidenziali o come capro espiatorio delle responsabilità presidenziali.

Ma sicuramente maggiori sorprese hanno riservato le elezioni legislative del 12-19 giugno 2022: per la prima volta, infatti, la Francia della V Repubblica si è addormentata senza sapere chi la governerà per i prossimi cinque anni. Per la prima volta, le elezioni presidenziali e assembleari, considerate dal 2002 due fasi della medesima tornata elettorale a trazione presidenziale, hanno rivelato reciproca autonomia e capacità di mettere in discussione la leadership presidenziale.

Anche le notizie che si sono succedute all'indomani delle tornate elettorali mostrano un panorama politico ancora confuso, alla ricerca di un nuovo equilibrio che deve mettere in atto il Presidente della Repubblica, che non può prescindere dai rapporti di forza emersi in Parlamento dopo le elezioni di giugno. A cominciare dalla regola non scritta che prevede l'obbligo delle dimissioni dei ministri candidati in caso di sconfitta nel loro collegio e che ha travolto tre ministre in carica: la ministra della Sanità, Brigitte Bourguignon, la sottosegretaria con delega agli affari marittimi, Justine Benin, e la ministra della Transizione ecologica, Amélie de Montchalin. E come non considerare effetto diretto dei mutati rapporti di forza endoparlamentari l'elezione del 29 giugno di due dei sei vicepresidenti dell'Assemblea appartenenti al RN, al pari di quanto ottenuto dalla coalizione di Macron (nessuno al partito di Macron, LaREM).

Partendo dall'analisi della tornata elettorale presidenziale, in primo luogo, si è confermato l'alto tasso di astensione (più del 28%), il più alto dal 1969⁸, che ormai è diventato un dato quasi fisiologico che non va sottovalutato in quanto indice della disaffezione del corpo elettorale alla politica in generale o manifestazione di un dissenso rispetto all'azione del candidato Presidente uscente, considerato che già nel 2017 le elezioni presidenziali avevano registrato comunque un elevato astensionismo, cui si era unito il fenomeno del cospicuo numero di schede bianche, elemento sintomatico di una posizione interlocutoria di una ampia fetta di elettorato. Si conferma così nel 2022 la tendenza all'astensionismo tra il primo e il secondo turno, come avvenuto nel 2017: mentre al primo turno l'affluenza si è attestata sul 73,69% (contro il 77,77% del 2017), al secondo turno si registra una flessione della partecipazione che crolla al 71,99 (contro il 74,56% del 2017).

La medesima tendenza astensionista si è registrata nelle elezioni legislative, forse ancora più grave delle presidenziali: tra il primo e il secondo turno si è verificata una forte flessione dell'elettorato, poiché al primo turno ha votato il 47,51% (contro il 48,7% del 2017) al secondo turno delle legislative ha votato appena il 38% degli elettori (contro il 42,64% del 2017), un elettorato composto per lo più da ultrasessantenni (il 71% dei giovani non ha votato).

⁸ Le Monde, 25/04/2022, Une abstention proche des records lors de l'élection présidentielle 2022.

In secondo luogo, si è, altresì, perfezionato il processo di *dediabolisation* del *Ressemblement National/Front National* di Marie Le Pen, iniziato con la conquista del secondo turno alle presidenziali, guadagnando il 41,46 % di suffragi, e conclusosi con la conquista di 89 seggi, 81 in più del 2017. L'elettorato francese ha rotto quel tetto di cristallo che gli ha impedito sino a oggi di votare al secondo turno per l'estrema destra, aderendo istintivamente all'imperativo di moderazione che ha sempre caratterizzato il panorama politico francese. Quell'istinto di moderazione che ha sempre spinto al voto strategico in situazione di crisi politica: come nel 2002 quando i socialisti fecero confluire su Chirac i voti del socialista Jospin, sconfitto al primo turno.

In terzo luogo, si è confermata la frammentazione del sistema politico con una radicalizzazione del corpo elettorale e il debole consenso elettorale dei candidati sostenuti dai partiti tradizionali, fermi sotto al 5% dei suffragi, Valerie Pécresse per i neo-gollisti e Anne Hidalgo per i socialisti. La quadriglia bipolare di Duverger⁹ si è definitivamente trasformata in un sistema politico fluido, nel quale un ruolo catalizzatore viene svolto dalle forze estremiste. Esattamente l'opposto di quello che il sistema maggioritario a doppio turno era in grado di assicurare, garantendo quella alternanza politica dei due schieramenti moderati che si contendevano la carica più alta del paese in una chiara e distinta dinamica bipolare tra centrodestra e centrosinistra. Oggi il sistema maggioritario ha fallito l'obiettivo di neutralizzare i partiti estremisti, i cui elettori si sono, invece, coalizzati per sconfiggere i candidati centristi.

Ma il dato di fatto più rilevante dell'ultima tornata elettorale francese è stato il rovesciamento di quell'effetto di condizionamento degli esiti elettorali dell'elezione presidenziale, considerato un dato politico quasi scontato: la perdita della maggioranza all'Assemblea Nazionale da parte della coalizione *Ensemble!*, facente capo al presidente neoeletto Macron, ha dimostrato la consunzione di quei meccanismi di razionalizzazione (quinquennato presidenziale e inversione del calendario elettorale con anticipazione delle elezioni presidenziali) che a partire dalla tornata elettorale del 2002 hanno assicurato per 20 anni al Presidente in carica la maggioranza assoluta nell'Assemblea nazionale, grazie al sistema elettorale maggioritario a doppio turno considerato da sempre come un importante elemento di stabilizzazione della forma di governo francese in grado di produrre maggioranze omogenee con l'eliminazione delle ali estreme.

Sarà stato il contesto internazionale, assorbente rispetto al piano interno, sta di fatto che Macron ha compiuto diversi errori tattici a cominciare dalla nomina tardiva del governo dopo la sua rielezione, fatto forse ritenuto quasi scontato in un sistema maggioritario, lasciando che le sinistre si coalizzassero nella NUPES e dominassero la campagna elettorale delle legislative, e a finire con la conferma di molti ministri del precedente governo guidati da una prima ministra politicamente poco accattivante per una campagna elettorale che si preannunciava accesa e complicata.

Inoltre, un ulteriore elemento di debolezza è stato l'ambiguità del suo programma elettorale, troppo giocato sulla formula “ni de droit, ni de gauche” cavalcando temi tipici delle destre al

⁹ G. PASSARELLI, Sistema elettorale: la quadriglia bipolare, in *Libertaeguale.it*, 13 aprile 2021.

primo turno delle presidenziali (sicurezza e riforma delle pensioni) per attrarre l'elettorato lepenista, per poi ricalibrarsi sul tema delle pensioni e sulla transizione ecologica al secondo turno. Ambiguità evidente sin dal 2017, considerato che Macron faceva parte del governo Hollande come ministro dell'Economia, tra l'altro promotore della tanto contestata riforma del mercato del lavoro e che all'epoca seppe far leva sui malesseri della società civile, opponendo ai partiti tradizionali in declino (e anche fortemente divisi dalla competizione interna innescata dalle primarie) e alla visione antieuropeista la "sua" identità repubblicana tutta giocata nel cuore dell'Unione europea. Ma se questo bastò nel 2017 a guadagnargli la vittoria, il primo quinquennato gli ha logorato il consenso, a fronte di politiche sempre più improntate a una visione liberista e concorrenziale e di istanze sociali disattese. Il trionfante Macron che il 7 luglio 2017 incede sicuro sul palco al ritmo dell'Inno alla gioia, lascia il palcoscenico all'incerta scenografia del 19 giugno 2022.

Si può affermare, pertanto, che il risultato elettorale del 19 giugno 2022 abbia prodotto uno scossone a quella forma peculiare di *hyperprésidentialisme* di fatto che non trova equivalenti neanche nella forma di governo statunitense, dove il voto-sanzione trova espressione nelle *midterm elections*, che possono produrre fisiologicamente maggioranze diverse.

In questo quadro così composito, non va trascurato che, come affermato da Olivier Duhamel, la Francia è l'unica grande nazione occidentale dove per formare il governo occorrono due elezioni: quella presidenziale e quella assembleare. E in uno scenario politico nel quale si è persa la stabilità dell'elettorato ed è cresciuto l'elettorato fluttuante, fenomeno connesso alla crisi verticale del sistema partitico, l'esito maggioritario che avrebbe dato l'avvio al consueto presidenzialismo assoluto (con maggioranza filopresidenziale) era tutt'altro che scontato. Escluso anche il presidenzialismo neutralizzato (con maggioranza antipresidenziale, ossia la *cohabitation*), Macron si muove nell'ambito di un presidenzialismo razionalizzato (con maggioranza filopresidenziale solo relativa) che comprimerà i suoi margini di azione e rivalorizzerà il ruolo del Parlamento, dando piena attuazione a quelle multiple virtualità insite in una forma di governo definita a doppio motore alternante.

L'assemblea nazionale all'indomani del 19 giugno 2022 ha cambiato volto consegnandoci un'Assemblea nazionale quadripolare: la coalizione presidenziale Ensemble!, che riunisce Renaissance – LaREM (166), MoDEM (47), Horizon (28) e altri (6) guadagna la maggioranza relativa di 247 deputati con una perdita netta di un centinaio di deputati rispetto al 2017, il *cartel des gauches* cioè La Nupes (131 seggi), la destra lepenista del RN (89 seggi, contro gli 8 del 2017) e la destra moderata dei LR (61 seggi, contro i 111 del 2017). Rispetto al 2017, quando il partito di Macron, LaREM, aveva da sola più della maggioranza assoluta dei seggi pur condividendo il governo con il MoDem di François Bayrou, nel 2022 il partito di Macron non ha ottenuto nemmeno la maggioranza relativa, che è stata conseguita dalla coalizione Ensemble!.

Gli scenari che si sono aperti all'indomani legislative sono sostanzialmente tre, essendo evidente che la rielezione di Macron è stata correlata più al contingente contesto politico che

all'adesione al programma del candidato presidente: il significato delle elezioni legislative è stato evidenziato provocatoriamente da Mélenchon che in campagna elettorale ha dichiarato che la tornata delle legislative sarebbero state un terzo turno delle presidenziali e ha chiesto di essere eletto primo ministro¹⁰. Con la sconfitta del macronisme, quasi due mesi dopo la rielezione presidenziale, si è consumato quel fenomeno del *dégagisme*¹¹, che una volta innescato è impossibile da fermare e il cui obiettivo di rinnovamento ha trovato terreno fertile nelle elezioni legislative con un rovesciamento di quei risultati acquisiti nella di poco precedente tornata elettorale presidenziale.

Di fronte a un quadro politico così composito, caratterizzato dalla necessità di costruire una maggioranza di governo che non c'è, per la prima volta nella storia della V Repubblica si osservano riti politici a noi molto familiari: si pensi alle consultazioni avviate da Macron, un inedito per i francesi, nell'ambito delle quali la designazione del primo ministro non è più il naturale epilogo elettorale ma diviene parte integrante dell'accordo politico. Conferma questa che la forma di governo francese è parlamentare, sebbene da taluno qualificato come negativo, nel senso che la legittimazione parlamentare del governo, nonostante sia necessaria, non venga dichiarata espressamente¹².

In senso tecnico il risultato del voto ha consegnato a Macron il descritto quadro politico parlamentare frammentato e gli ha offerto una serie di opzioni:

- un governo di coalizione, un inedito politico per la Francia della V Repubblica, che ha sempre ritenuto arginato il ritorno dell'ingovernabilità tipica della III e IV repubblica. Vero è che nel 1988, il Presidente Mitterrand, uscito dalla prima *cohabitation* e dal primo e unico esperimento elettorale proporzionale, sciolse l'Assemblea nazionale e formò un governo minoritario non avendo guadagnato alle legislative la maggioranza assoluta all'assemblea nazionale, ricorrendo all'appoggio esterno del PCF e dell'allora UDC (Union di centre) ricorrendo per ben 39 volte alla questione di fiducia: ma il contesto ora è profondamente mutato e Macron deve cercare l'appoggio non dei partiti minori ma di forze politiche consistenti come LR e con uno strumentario costituzionale ristretto dalla revisione del 2008, soprattutto per ciò che concerne la questione di fiducia, che a parte le leggi di bilancio e di sicurezza sociale, può essere presentata solo una volta per ogni sessione parlamentare. A differenza della *cohabitation*, che produce una flessione parlamentare della forma di governo e relega il presidente nel suo *domaine réservé*, in particolare la politica estera, mentre il primo ministro governa il Paese attuando il programma del proprio schieramento politico, conservando tuttavia a entrambi la propria identità politica, un governo di coalizione avrebbe spinto LaREM a piegarsi a destra o a

¹⁰ Si legga l'interessante commento di O. BEAUD, *Quand Mélenchon s'imagina devenir premier ministre d'une improbable cohabitation*, in JP Blog, 21 avril 2022.

¹¹ J. FENOGLIO, *Elections législatives 2022 : le parti présidentiel rattrapé par le déagisme*, www.lemonde.fr

¹² A. LE DIVELLEC, *La nomination du gouvernement, pierre de touche du parlementarisme négatif de la V République. Une lecture constitutionnelle*, in JP BLOG (10 juillet 2020).

sinistra, abbandonando la sua “equidistanza” dai due poli e indebolendo il ruolo dirigista di Macron costretto a continue negoziazioni. Quali sarebbero state le possibili alleanze? Dopo l'esternazione di Jacob, che avrebbe affermato che LR sarebbe rimasta all'opposizione, si sarebbero aperti scenari imprevedibili: con le consultazioni avviate il 21 giugno, Macron ha sentito tutte le forze politiche, compresa la Le Pen che è il maggior partito dell'opposizione, che con i suoi 89 parlamentari guadagna la possibilità di presentare una mozione di sfiducia (servono 58 deputati) o promuovere un ricorso di costituzionalità con 60 deputati, e il blocco delle sinistre unite (FI, Verts, PC, PS), che è la maggiore coazione delle sinistre. Il successo del Rassemblement National, tanto alle presidenziali con il 42% dei voti al secondo turno poi alle legislative, non ha precedenti ed è il risultato che evidenzia la sconfitta delle politiche antisociali e liberiste di Macron e dei precedenti governi: questa cifra rappresenta circa il triplo del massimo storico ottenuto dal Front National di Jean-Marie Le Pen nel 1986 ma con il sistema proporzionale, mentre oggi tale successo ha neutralizzato l'effetto di rendimento del sistema maggioritario a doppio turno.

Si poteva prospettare, così, tanto un governo di coalizione tradizionale, qualora i gollisti fossero tornati sulle loro decisioni, quanto un governo di grande coalizione alla tedesca (o di unità nazionale all'italiana), con la possibile partecipazione anche di una parte socialisti e dei verdi, eletti nell'ambito della coalizione NUPES, la grande novità delle legislative, non in linea con la linea antieuropeista e radicale di Mélenchon. E questa ultima possibilità spiegherebbe il rifiuto della proposta di Mélenchon di dare vita in Assemblea nazionale a un gruppo parlamentare unico, cui tanto i socialisti, quanto i comunisti e i verdi si sono opposti.

- un governo minoritario con appoggio esterno su singole proposte: a questa ipotesi la Le Pen ha dichiarato di aderire, essendo ormai il suo partito traghettato dalle sponde turbolenti dell'estremismo di destra antisistema a quelle più tranquille dell'opposizione di sistema che non disdegna l'appoggio al governo su proposte condivise. Si tratta a mio avviso, di un ulteriore passo verso l'istituzionalizzazione di questa forza politica con il superamento di quella che assomiglia alla nostra *conventio ad excludendum* che ha colpito il partito comunista nel nostro ordinamento. Una soluzione, questa, non certo facile, preludio di accordi politici fluttuanti, ma che sembra emergere dalle fibrillazioni che si percepiscono nell'emiciclo all'indomani del discorso di Macron, percepito come un ribaltamento dei ruoli tra maggioranza e opposizione e con una maggioranza presidenziale che rimpalla la responsabilità della formazione del governo alle opposizioni, senza essere in grado di coagulare il consenso su concrete linee di azione.

- in caso di paralisi politica, lo scioglimento parlamentare, ma sappiamo bene che questo istituto raramente ha portato bene a chi lo dispone (da MacMahon nel 1877 a Mitterrand nel 1988, a Chirac nel 1997, quando si aprì la via alla terza coabitazione, quella di legislatura) e segnerebbe la *debâcle* politica della macronie. Il panorama più fosco che si possa profilare a Macron, il monarca repubblicano detronizzato.

La soluzione adottata da Macron è stata quella della formazione di un governo minoritario con la conferma di Elisabeth Borne a primo ministro, già accolta in Assemblea nazionale dalla mozione di sfiducia di Mélenchon. La prospettiva di allargare ulteriormente il proprio campo con l'apertura ad altre forze politiche, dopo il rifiuto dei repubblicani, è stata definitivamente abbandonata. La partita è alquanto complicata anche dalla circostanza che Macron non può contare nemmeno sull'appoggio del Senato, che in epoca di maggioranze risicate ha sempre costituito la stampella presidenziale (come avvenuto nel Governo Barre III sotto la presidenza di Giscard d'Estang)¹³.

Siamo al cospetto di uno scenario molto complesso e critico, nel quale il problema è quello di capire non solo “chi governa” ma anche come dare risposte alle istanze sociali che chiedono a gran voce di ricostituire il legame tra cittadini, politica e istituzioni.

Di certo si è aperta una nuova fase della V Repubblica che ci potrà riservare delle sorprese: anche se va sottolineato che nella storia della V Repubblica non è la prima volta che il partito o coalizione presidenziale consegue la maggioranza relativa alle elezioni legislative (di certo, però, è la prima volta dal c.d. “resettaggio” istituzionale del terzo millennio, ossia dopo le riforme del quinquennato e del calendario elettorale) e che nessun presidente rieletto ha ottenuto la medesima maggioranza nei due mandati.

L'esito del voto potrebbe produrre una svolta salutare nei rapporti tra le due teste dell'esecutivo e tra potere esecutivo e potere legislativo da tempo troppo appiattiti sul ruolo del capo dello Stato: occorre superare alcuni dei mali della deriva iperpresidenzialista della forma di governo che ha contribuito a squilibrare i rapporti istituzionali a vantaggio della verticalizzazione del potere e della concentrazione della vita democratica sulla figura del Presidente della Repubblica, producendo l'*effacement* del Parlamento, che deve tornare a essere luogo della decisione politica e non il mero ratificatore delle decisioni del capo dello Stato, come avvenuto negli ultimi anni. Un esempio è dato dalla prassi emendativa dei progetti di legge: in media, solo l'11% degli emendamenti depositati sono approvati e tra questi l'84% sono di provenienza governativa. Di certo, è necessaria una riparlamentarizzazione della forma di governo francese, che assume un significato ancora più rilevante in un contesto politico radicalizzato su due poli estremi, quello dell'estrema destra e quello della sinistra antiglobalista, ecologista e movimentista di Mélenchon, sebbene le istituzioni francesi abbiamo perduto l'attitudine al compromesso, in ossequio alla logica maggioritaria fondata sulla contrapposizione e sull'alternanza.

¹³ A. LAUTO, *La fine di un mito: le elezioni legislative francesi del 2022*, in *laCostituzione.info*, 25 giugno 2022, p. 4.

Quello che non è riuscito alla revisione del 2008, è venuto dunque a maturarsi per volontà del corpo elettorale, che da anni manifesta disagio per lo scollamento dalle istituzioni e chiede una curvatura del sistema con il recupero della sua matrice parlamentare, per una politica non più competitiva e di maggioranza, ma di compromesso, in modo che le forze politiche operino una sintesi delle istanze sociali in Parlamento evitando di aggravare le fratture sociali tipiche delle società contemporanee sempre più eterogenee e attraversate da profonde spaccature socio-economiche, culturali e religiose e che, forse, le strategie competitive tipiche delle democrazie maggioritarie rischiano di acuire e radicalizzare, soprattutto nei momenti in cui il potere si concentra in un unico polo istituzionale a causa dei meccanismi politici e costituzionali illustrati. In tal senso vanno lette anche le istanze di proporzionalizzare il sistema elettorale, una delle tante proposte non mantenute da Macron. E forse nel senso di un'auspicata responsabilizzazione di tutte le forze politiche chiamate ad agire in questo contesto politico inedito vanno lette le parole di Macron pronunciate nel discorso televisivo della sera del 22 giugno: la responsabilità di tutti impone "di costruire compromessi, arricchimenti, correzioni, e farlo in tutta trasparenza, a cielo aperto, in una volontà di unione e di azione per la nazione che riguarda tutte le forze politiche, a cominciare dalla maggioranza presidenziale"¹⁴.

Un monito, questo, anche per il nostro Paese, spesso tentato dall'iperpresidenzialismo maggioritario e ostaggio del "mito" delle riforme costituzionali¹⁵.

ABSTRACT:

L'articolo analizza i risultati delle elezioni presidenziali e legislative in Francia che non hanno dato la maggioranza assoluta al partito del Presidente, cercando di individuare gli elementi critici dovuti alle trasformazioni del sistema dei partiti e al sistema elettorale che non ha prodotto l'effetto di eliminare le ali estreme dalla competizione elettorale.

The article analyzes the results of the presidential and legislative elections in France, that gave not an absolute majority to President party, trying to identify the critical elements due to the transformation of the party system and to the electoral system that has not produced the effect of eliminating extremist parties from the electoral competition.

PAROLE CHIAVE:

¹⁴ EMMANUEL MACRON, Discorso televisivo del 22 giugno 2022

¹⁵ A. APOSTOLI, *Oltre l'idea di un riformismo costituzionale tellurico (destinato a tornare con forme e modalità imprevedibili)*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2016, p. 2.

Elezioni – Presidente della Repubblica – Assemblea Nazionale

KEY-WORDS:

Elections - President of the Republic - National Assembly - Party system - Electoral system.