

NOMOS

Le attualità nel diritto

Quadrimestrale di Teoria generale,
Diritto pubblico comparato e Storia costituzionale



M. MARCHI, *Presidenzialismo a metà. Modello francese, passione italiana*, Bologna, Il Mulino, 2023, pp. 272 *

Lo storico Michele Marchi in questo suo recente testo “Presidenzialismo a metà-Modello francese, eccezione italiana”, edito dal Mulino, intende fare il punto sulla nascita, l’evoluzione e lo stato di salute della forma di governo francese, anche a partire dalle letture italiane della stessa.

L’Introduzione propone in sostanza una scansione in tre fasi del modo con cui dall’Italia si è guardato a quelle istituzioni: ad una prima, tutta negativa, legata all’idea che la nostra democrazia tutta mediata dai partiti funzionasse relativamente bene (p. 7) (obiettivamente anche a causa dell’esistenza di un partito dominante la Dc, il primo sistema dei partiti italiano funzionava meglio di quello della Quarta Repubblica francese), segue poi una seconda di ammirazione o comunque di uno sguardo più positivo perché le istituzioni francesi reggono nel 1981 all’alternanza a favore della sinistra mentre la nostra era ancora una democrazia bloccata (p. 8), infine ad un maggior disincanto degli ultimi anni (ivi) specie dopo la rielezione di Macron che ha trascinato una maggioranza solo relativa all’Assemblea, per la prima volta dopo l’adozione del quinquennato nel 2000, cosa che fa sospendere il giudizio sulle sue effettive “possibilità di adattamento “ (p. 13).

Chiarite queste visioni dall’Italia delle vicende francesi, il primo capitolo ricostruisce la genesi del sistema con grande meticolosità storica. Indubbiamente le vicende costituenti sono eccezionali e legate alla decolonizzazione algerina, rispetto alla quale l’unica soluzione che appare ragionevole è quella di affidarsi a colui che incarna la legittimità resistenziale (p. 23) e che ritiene doveroso ottenere di guidare la revisione costituzionale con un testo più ambiguo e adattabile possibile nella consapevolezza che le ambiguità si sarebbero poi sciolte nell’interpretazione da lui guidata (p. 27). Del resto erano state ambigue le leggi costituzionali della Terza Repubblica e l’ambiguità si era poi sciolta a favore dell’Assemblea e contro il Presidente dopo lo scioglimento anticipato del generale Mac Mahon nel 1877. Esso aveva prodotto una maggioranza ostile in Parlamento, dando vita alla cosiddetta “Costituzione Grévy”, dal nome del suo successore, che comportava un’atrofizzazione del potere di scioglimento pro futuro (p. 27). Ora si trattava in sostanza di fare il percorso inverso in termini di baricentro istituzionale. Nel testo, suscettibile di più interpretazioni, convivono pertanto “Una Presidenza forte e potenzialmente egemonica” e “un regime

* Contributo sottoposto a *peer review*.

formalmente parlamentare” (p. 29). Da qui, per stabilizzare un imprinting del testo costituzionale spostato sul Presidente la rapida sostituzione di Debré (personaggio storico del gollismo resistenziale e del Parlamento della Quarta Repubblica) con Pompidou nella carica di Primo Ministro, in quanto il secondo non aveva reale autonomia (pp. 63-64).

Questa scelta, tra le varie interpretazioni astrattamente possibili del testo costituzionale, avrebbe retto nel passaggio da un periodo straordinario dominato da una guerra e della personalità del Generale ad uno ordinario? A questo interrogativo, dopo l’attentato a de Gaulle fallito il 22 agosto 1962, risponde pochi mesi dopo la revisione che introduce l’elezione diretta del Presidente (p. 69). La revisione serve a stabilizzare la pratica costituzionale presidenzialista perseguita nei primi quattro anni e il modo con cui è realizzata (un referendum e uno scioglimento anticipato vincente dell’Assemblea, all’opposto del 1877) consegue l’obiettivo (p. 75).

Il secondo capitolo copre il periodo 1965-1974 in cui si passa effettivamente ad una gestione ordinaria, nella transizione complessa tra de Gaulle e Pompidou alla guida dello Stato. Anzitutto è per così dire ‘normalizzato’ lo stesso de Gaulle eletto solo al ballottaggio nel 1965, non più quindi come leader a vocazione tendenzialmente unanimistica (capo della Resistenza, fondatore della nuova Costituzione), ma come capo di una parte, dell’area moderata alternativa alla sinistra (pp. 86-91). Normalizzazione che si accentua poi, dopo le dimissioni di de Gaulle nel 1969, con l’elezione di Pompidou, che era stato anche il vincitore della crisi del Maggio francese (p. 113).

Il terzo capitolo si concentra sulle prime due elezioni realmente competitive, 1974 e 1981, e si ferma sulla soglia della prima coabitazione del 1986. Il 1974 col la vittoria di stretta misura di Giscard su Mitterrand che rappresenta comunque una “mezza alternanza (p. 151): il sistema regge con un nuovo inquilino dell’Eliseo non gollista, ma liberale, che intende comunque modernizzare il sistema, dalla maggiore età a diciotto anni, alla legge sull’aborto approvata con una maggioranza trasversale, all’accesso diretto dell’opposizione al Consiglio costituzionale (p. 159). Nel 1978, approssimandosi le legislative e divenendo credibile la possibilità di una coabitazione con una maggioranza di sinistra (che poi non ci sarà) spetta a Giscard chiarire l’altra possibile interpretazione nascosta fin lì nel testo della Quinta Repubblica, chiarendo che ben poco avrebbe potuto fare dall’Eliseo contro l’applicazione di un programma espresso dalla maggioranza parlamentare (pp. 176-177). Qualcuno, esagerando, la ricostruisce come l’interpretazione più fedele al testo, ma in realtà, come si comprende bene dal lavoro di Marchi, un testo ambiguo porta sempre con sé, entro certi limiti, molteplici virtualità, nessuna delle quali a priori può essere descritta come la più fedele al testo. L’alternanza presidenziale del 1981 a cui segue l’elezione parlamentare anticipata con maggioranza autosufficiente socialista rinvia ancora di cinque anni la prova della coabitazione, a cui si arriva con la manovra mitterrandiana del varo di una legge elettorale proporzionale per ridurre la forza parlamentare della destra moderata vincente (p. 211), rispetto alla quale il Presidente dichiara in precedenza di non voler restare inerme (p. 212).

Il quarto capitolo va dalla coabitazione praticata del 1986 fino ad oggi. La prova di un sistema più spostato sulla maggioranza parlamentare viene complessivamente superata e

d'altronde doveva solo essere una parentesi biennale, ma non passa senza vari elementi di conflitto puntualmente descritti da Marchi. Col 1988 lo schema di un quinquennio ad egemonia presidenziale e di un biennio finale di coabitazione si ripete, sia pure con alcune differenze importanti: la maggioranza socialista è solo relativa tra 1988 e 1993 e procede grazie soprattutto agli strumenti di parlamentarismo razionalizzato (a partire dall'ormai celeberrimo articolo 49.3 sulla questione di fiducia); invece la maggioranza di centro-destra di coabitazione è assolutamente schiacciante, con 485 deputati su 577 (p. 240). Essa sfocia nell'elezione di Chirac nel 1995 che non scioglie anticipatamente un 'assemblea così spostata sulla sua parte politica, ma ben presto si trova di fronte a gravi difficoltà sociali, anche per il programma populista che aveva annunciato e che non può praticare (p. 247), e tenta nel 1997 uno scioglimento anticipato suicida che porta a una nuova coabitazione, stavolta quinquennale. Onde evitare pro futuro queste difficili convivenze, nel 2000 si vara il quinquennato presidenziale e si stabilisce l'ordine delle elezioni con un primato temporale di quelle presidenziali, in modo da favorire un prevedibile effetto di trascinamento e quindi evitare la coabitazione (p. 251). Da lì, a partire dal 2002, una serie di maggioranze coerenti, ma, tuttavia nessun Presidente riesce ad essere rieletto. Ce la fa solo Macron, ma comunque ottenendo una maggioranza solo relativa all'Assemblea a causa di una notevole frammentazione politica e della strutturazione irrisolta del partito presidenziale (p. 266). Elementi che ci prospettano un bilancio odierno in chiaroscuro del sistema francese.

Se tuttavia, andando oltre le riflessioni dell'Autore sulla Francia, estendiamo l'analisi sui sistemi parlamentari ritenuti tradizionalmente efficienti, analisi in chiaroscuro si ripropongono un po' ovunque. La maggiore frammentazione dei sistemi di partito e delle maggioranze parlamentari, la crisi di molti dei tradizionali partiti dominanti, è un dato condiviso. Che dire della Spagna abituata sul Continente a maggioranze monopartitiche spesso autosufficienti ed oggi con un Governo di coalizione di ristretta minoranza? Discorso analogo per la Svezia e a breve forse anche per il Portogallo. E che dire della Germania che non pratica Governi di minoranza ma che per la prima volta sperimenta una maggioranza eterogenea a tre?

Da questo punto di vista si può solo affermare che nessun sistema può vivere avendo contemporaneamente sia sistemi di partito deboli sia regole istituzionali deboli e che, mentre l'appello a irrobustire i partiti e il loro sistema ha un fatale tono volontaristico e sembra andare peraltro in evidente controtendenza rispetto alle dinamiche reali, nessuno può privarsi di regole istituzionali forti, se le ha, o di introdurle se gli mancano, come nel caso italiano.

Pertanto il riferimento al sistema francese della Quinta Repubblica che il 21 febbraio supererà per durata la Terza, diventando il più stabile dalla Rivoluzione, rimane sempre possibile così come rimangono tali quelli delle democrazie parlamentari efficienti. Ci possono essere argomenti a favore di una soluzione o dell'altra, ma chi sta in condizioni più deboli non può utilizzare come alibi i problemi, pur reali, di chi vive in assetti più stabilizzati.

Il motivo per cui in questa legislatura il dibattito si è spostato su ipotesi diverse di premierato, elettivo o non elettivo, non sta in una valutazione più negativa del sistema

francese rispetto agli altri, ma consiste nel fatto che mentre nel 1958 in Francia si trattava di rivoluzionare un sistema ormai impotente, qui in realtà si tratta invece di accompagnare razionalmente un processo già in atto (il ritorno a Governi legittimati direttamente dal corpo elettorale, già accaduto nel 2022). Lì il diritto doveva contrapporsi al fatto, qui dovrebbe invece accompagnare il fatto.

L'analisi del sistema francese ci è però utilissima perché, se dimostra che regole forti non possono tutto, al tempo stesso ci ricorda che esse comunque sono indispensabili per evitare derive peggiori.

Stefano Ceccanti