

L'Italia e il modello della Quinta Repubblica: dall'odio, all'amore... e al dubbio

di Carlo Fusaro*

L'Italia del '58 assisté esterrefatta e preoccupata all'avvento della Quinta repubblica: sia l'Italia dei politici sia l'Italia degli intellettuali e dei costituzionalisti. Come riferisce egli stesso nelle sue memorie, l'ambasciatore di Francia in Italia. Palewski, cercò invano di spiegare che la Francia non era piombata nel fascismo. A sua volta Gilles Martinet (socialista e anche lui futuro ambasciatore) va a Milano alla Casa della cultura nel novembre 1958 e lo fanno dibattere sul tema: "*La Francia diventerà fascista?*". Accolto come un eroe della resistenza, viene poi trattato come un matto, dopo che ha osato spiegare che la Francia non sarebbe diventata fascista e che la sinistra francese avrebbe dovuto organizzarsi per l'alternativa. *L'Unità* e *L'Avanti!* (giornali del Pci e del Psi) lanciavano allora quotidiani allarmi e parlavano di "minaccia grave per l'Europa intera" (anche se il giudizio di Pietro Nenni fu più prudente). Perfino uomini di governo, il socialdemocratico Saragat o il democristiano Gui, si sentirono in obbligo di evocare il pericolo autoritario. De Gaulle non era fascista (questo nessuna persona di buon senso avrebbe potuto dirlo!), ma avrebbe magari inconsapevolmente potuto portare al fascismo. Gli unici consensi, in chiave anticomunista, vennero da ambienti neofascisti o cattolici di destra.

Nel mondo accademico il giudizio preoccupato e pregiudizialmente negativo è altrettanto netto, anche se espresso con parole misurate: durerà un buon ventennio. L'autorevole Costantino Mortati in un articolo dal titolo "*Gli equivoci e i rischi della Costituzione francese*" ne analizza il testo e conclude che esso "non consente nessun elemento, nessuna intuizione che apra prospettive all'avvenire"; Basilio Cialdea sulla rivista *La Comunità internazionale* parla di "torbide vicende francesi" e di "colpo di stato"; Serio Galeotti (costituzionalista moderato e cattolico, teorico della funzione di garanzia del capo dello Stato e poi dell'elezione diretta del presidente del consiglio) pubblica nel 1960 la prima monografia italiana sulla Quinta Repubblica e la intitola "*Appunti sulla recessione del principio democratico*". Vi sostiene che la forma di governo francese va al di là della monarchia orleanista, ha impronta autoritaria e carattere "prevalentemente autocratico"; il giovanissimo Franco Bassanini parla nel 1965 di "dittatura plebiscitaria"; mentre, ancora nel 1979 (due anni dopo la *gauche* andrà al potere!) Mauro Volpi parla di "regime autoritario e personalistico" e lo bolla come "repubblica bonapartista".

Ciò che caratterizza le reazioni italiane rispetto alla prima fase della Quinta repubblica è l'assoluta prevalenza di giudizi negativi non tanto in ordine alla sua funzionalità, quanto in ordine alla sua stessa democraticità: giudizi rafforzati dal passaggio del 1962, quando viene introdotta per referendum presidenziale l'elezione diretta del capo dello Stato. Anche in Francia, a dire il vero, gran parte della sinistra la pensava in modo simile. Si trattò, per anni, di un *régime contesté*: ma in Italia non si era capito che molti in Francia avevano approvato l'azione del generale come male minore, proprio contro i rischi di uno sbocco *davvero* autoritario e antidemocratico. La verità era che la Francia dovette affrontare una transizione così rapida e radicale a causa della gravità e della profondità della crisi algerina. Come scrisse Giuseppe Maranini (1960): noi siamo ammalati della stessa malattia francese, ma siccome, dopo la guerra, siamo vissuti "in un angolo morto della storia", la malattia non ha avuto sviluppi così drammatici come in Francia.

Soprattutto, rispetto a quelli francesi, i partiti italiani erano molto più forti nella società. Essi furono in grado di far comunque funzionare il regime politico fino alla fine degli anni Sessanta (è il '68 che costituisce il primo segnale dell'incapacità a far fronte alle sfide che lo sviluppo stesso pone). Questa tenuta del sistema dei partiti fu confermata dal modo come fu fermato il tentativo del presidente Gronchi di condurre una specie di esperienza semipresidenziale *ante-litteram* con la benedizione della sinistra (era promotore dell'apertura ai socialisti). La vicenda Gronchi è interessante perché si svolge nello stesso tempo del passaggio dalla Quarta alla Quinta repubblica. Costituì il tentativo di esaltare il ruolo del presidente della Repubblica a costituzione vigente: v'è una lettera del 1958 di un giurista vicino ai socialisti (Mario Bracci) al presidente Gronchi di cui era buon amico, toscani entrambi, che, al riguardo, è illuminante. In essa si sostiene (a) che è possibile passare dalla tradizionale prevalenza del parlamento alla prevalenza, nel regime, del presidente della repubblica; (b) che il presidente ha una funzione di indirizzo politico; (c) che, *diversamente da quanto avvenuto in Francia* non occorre a tal fine mutare la Costituzione. Sostanzialmente era la tesi del costituzionalista fiorentino Giuseppe Maranini, il quale pure riteneva che il capo dello Stato in Italia fosse solo apparentemente debole, mentre a una lettura attenta fosse figura dotata di forti potenzialità. Lo stesso Gronchi, in una lettera del 1960 al presidente del Senato Cesare Merzagora mostrerà di condividere l'idea di un presidente "organo attivo" e non solo "custode" della legge fondamentale". Dunque vi sono fermenti, sia pure circoscritti, indirizzati a rafforzare il presidente quale elemento di stabilità e continuità al vertice: in una logica che si può definire "gollista". Ma

tutto ciò non ebbe seguito. Il regime parlamentare fondato sui partiti fu in grado di resistere per molti anni ancora: il modello francese uscì del tutto dal panorama dei modelli spendibili in Italia. Vedremo come, dal pacifico e scontato rigetto di quel modello (anni dal 1958 al 1977), si passa prima a una sua timida, ma anche clamorosa riscoperta (dal 1977 al 1982) avvalorata dal successo di Mitterrand nel 1981, poi a nuova fase di raffreddamento (dal 1983 al 1993), infine al suo rilancio in grande stile, a partire dal 1994.

Negli anni Sessanta, dunque, le suggestioni suscitate dalla riforma costituzionale francese del 1958 sono raccolte solo dagli avversari dell'apertura a sinistra: alcuni sono di estrema destra (Giorgio Pisanò e le frange del Movimento sociale, per le quali quel non era abbastanza a destra). Altri sono classificabili come centristi: ricordo l'ex comandante delle brigate antifranchiste non comuniste, il repubblicano Randolph Pacciardi (duro oppositore del centro sinistra), che fonda nel 1964 il movimento "Nuova repubblica". Egli è attento a non mettere in discussione i valori democratici: anzi, rivendica la discendenza dalla tradizione di Giuseppe Mazzini. Aderiscono studiosi di valore: Maranini, Bruno Leoni, Perticone, Panfilo Gentile. L'abbraccio al gollismo c'è, ma non mancano critiche: soprattutto contro la politica estera anti-americana. Ma la discriminante anti-comunista è netta, e ciò basta a relegarlo per anni fra i (presunti) anti-democratici. Pacciardi sarà riammesso nel partito repubblicano solo 20 anni dopo. Altri ancora conducono una dura polemica contro i partiti e contro le degenerazioni parlamentaristiche da ambienti vicini alla Democrazia cristiana: è una critica che coinvolge la liberal-democrazia *tout court*; in de Gaulle si pensa di veder rinascere la tradizione cavalleresca e regale del medioevo: e la delusione è grande quando il generale, lungi dal combattere fino in fondo il fronte di liberazione algerino scende a patti con esso.

Intanto il centro-sinistra mostra alla Democrazia cristiana quanto sono difficili da governare le coalizioni competitive al loro interno: e si comincia a parlare timidamente di istituzioni da riformare (significative due relazioni di Arnaldo Forlani e Leopoldo Elia a un Convegno a Sorrento alla fine del 1965). Quattro anni dopo, nel 1969, all'XI° congresso nazionale del partito il gruppo di *Europa '70* presenta proposte apertamente presidenzialiste (ne fanno parte deputati come Bartolo Ciccardini, che ritroviamo negli anni '90 fra i collaboratori del leader referendario Mario Segni; Giuseppe Zamberletti e il politologo della scuola fiorentina Antonio Lombardo). E' la prima volta che un progetto fondato sull'elezione diretta del presidente fa il suo ingresso in un partito dell'arco costituzionale (uno dei soci-fondatori del patto costituzionale). Riemerge nitida in queste proposte l'idea che la struttura formale della Costituzione italiana permetta *senza modificazioni* un'interpretazione presidenzialista, purché si proceda all'elezione diretta del capo dello Stato.

Le tesi di *Europa '70* rimangono infima minoranza, e sono ancora demonizzate: la strategia consociativa per dare efficienza al sistema va avanti, come testimonia l'adozione dei regolamenti parlamentari del 1971 che consacrano il ruolo dei gruppi (cioè dei partiti) in Parlamento, insieme al criterio dell'unanimità come metodo per organizzare i lavori nella totale espropriazione di qualsiasi prerogativa del governo. La lontananza dalla Quinta repubblica non potrebbe essere maggiore. Di pari passo prosegue e si accentua la strategia di coinvolgimento del partito comunista nelle principali scelte politiche. Così, sempre nel 1971, si registra un nuovo tentativo ispirato al modello francese, anzi all'esempio di de Gaulle: lo conduce l'ex ambasciatore medaglia d'oro della Resistenza, il monarchico-liberale Edgardo Sogno, che fonda i *Comitati di resistenza democratica*. Il nome mostra il tentativo di rivendicare il ruolo di un antifascismo alternativo rispetto a quello egemonizzato dalle sinistre. Seguono reazioni fortissime, anche perché l'Italia, è in una fase di grave instabilità sociale (sono gli anni in cui nascono le Brigate rosse e in cui neofasciste e servizi segreti devianti lanciano bombe). Sogno nel suo tentativo di seguire le orme di de Gaulle, teorizza la "rottura" costituzionale, sia pure, dice, "nelle forme meno lontane possibile dall'ortodossia democratica". Questa tesi basta a farlo arrestare e processare (tutto si concluderà con un nulla di fatto), per iniziativa di un pubblico ministero di Torino, Luciano Violante, poi presidente della Camera nella XIII legislatura. La demonizzazione dei progetti di riforma costituzionale in senso presidenzialista a connotazione anticomunista non si era esaurita.

Quando il *Gotha* dei costituzionalisti italiani non marxisti si riunisce per discutere delle istituzioni italiane su invito della rivista *Gli Stati*, a cavallo fra 1973 e 1974, le posizioni presidenzialiste restano ancora isolate: ci si pronuncia invece per l'ipotesi lanciata in Italia alcuni anni prima da Serio Galeotti, e ripresa da Maurice Duverger (si tratta di quella pubblicata su *Le Monde* nel 1956, in risposta proprio alla proposta presidenzialista di George Vedel, e poi fatta propria nel 1961-62 dal *Club Jean Moulin*). Parlo del governo di legislatura con premier elettivo. L'idea, dunque, viene sempre dalla Francia, ma, come non devo sottolineare, risponde a concezioni politico-istituzionali radicalmente diverse. Da Mortati a Sandulli (che ripete il luogo comune del rischio cesarista del gollismo), da Galeotti a La Pergola tutti giudicano meglio adattabile all'esperienza italiana la proposta duvergeriana. Fa inizialmente eccezione Vezio Crisafulli (già giudice costituzionale e giurista fra i massimi del dopoguerra), il quale, al contrario, giudica con favore l'esperienza della Quinta e suggerisce di seguirla, dato che la Francia "ha tradizioni politiche e parlamentari simili alle italiane...". Ma alla fine anche lui converge sull'ipotesi del premier elettivo. Questo "riformismo dei professori italiano" non ha seguito, ma lascia

tracce che verranno raccolte quindici anni dopo, soprattutto da Augusto Barbera.

Tuttavia, pochi anni dopo, dall'anno prima, si registra una novità destinata a mutare le prospettive del riformismo istituzionale e a rilegittimare le ipotesi di rafforzamento della presidenza della Repubblica secondo schemi di importazione francese: nell'aprile 1977, *"Mondoperaio"* la rivista ufficiale del Partito socialista, secondo partito di governo e secondo partito della sinistra, avanza per la prima volta, con un articolo di Giuliano Amato, la proposta di elezione diretta del capo dello Stato: questa viene presentata come correttivo della partitocrazia, come strumento per rendere più autonomo il presidente e permettergli di svolgere meglio e più incisivamente le sue funzioni, ancora concepite sul modello del garante attivo; si trattava di esaltare l'autorevolezza d'un arbitro. Infatti Amato parla di "sistema non presidenziale ma parlamentare a correttivo presidenziale". Il riferimento esplicito è la Francia, il modello reale quello non tanto della Quinta repubblica consolidata, ma quello della Quinta repubblica disegnata nel 1958, quando ancora la gerarchizzazione della diarchia a vantaggio del presidente non si era affermata. Dietro c'è l'obiettivo di modificare il sistema politico. Il Partito socialista farà sua questa proposta nel Congresso del 1982, dopo il trionfo di Mitterrand in Francia. Il Partito socialista non abbandonerà più la proposta di elezione diretta del presidente, teorizzata da insigni giuristi come Amato ed Enzo Cheli (poi giudice della corte costituzionale), e da sociologi di prestigio come Luciano Cavalli (massimo studioso di Max Weber in Italia e fautore della leadership personalizzata). La proposta non verrà però mai precisata: non esiste agli atti del Parlamento un solo progetto costituzionale in materia del Psi. Al congresso di Milano (1989), ci si divide fra fautori del modello americano (il vice di Craxi Martelli) e fautori del modello italo-francese (Amato). Ma comunque il progetto complessivo rispondeva a una precisa strategia costituzionale e politica: interpretava le esigenze di modernizzazione della parte più avanzata della società italiana, contrapponeva il Psi alla Dc e al Pci (entrambi parlamentaristi). Ciò spiega perché a Craxi non importava affatto essere preciso. Restava, però, una proposta molto minoritaria: non fu presa in considerazione dalla Prima Bicamerale negli anni Ottanta; e nemmeno dalla Seconda dieci anni dopo.

Nello stesso periodo (1984) compare, prestato dal Movimento sociale il primo progetto ufficialmente modellato sulla Quinta repubblica (molti articoli erano la traduzione di articoli della carta del '58), sulla base di un'intuizione di Giorgio Almirante. La richiesta di adesione presentata nel 1998 da Alleanza nazionale, il partito erede del Msi, al gruppo parlamentare europeo d'ispirazione gollista costituisce il coronamento di quella strategia, volta a trasformare il partito neo-fascista in un moderno partito conservatore europeo (obiettivo per il quale un progetto presidenzialista era funzionale). Un secondo progetto fu poi presentato nel 1990 dal piccolo partito liberale: era a sua volta costruito secondo il prototipo francese, modificato secondo l'ipotesi, periodicamente rilanciata in Francia dai tempi del presidente Pompidou, del quinquennato.

L'ipotesi francese ritorna in campo con le prime elezioni maggioritarie del 1994: nei programmi del Polo della libertà, infatti, compare l'introduzione del modello francese. Infatti quando il primo governo Berlusconi vara un suo *Comitato di studio per le riforme*, i lavori di questo si concludono con un progetto che prevede, per la forma di governo, due alternative, entrambe d'Olttralpe: il modello semi-presidenziale (nella versione del progetto liberale del 1990, con quinquennato) e il modello del governo di legislatura con premier elettivo (nella versione Galeotti, ispirata alla proposta di Duverger del 1956).

Non se ne fa nulla: arriva il governo Dini, ma naturalmente la crisi politico-istituzionale è lungi dall'esser risolta e si continua a parlare di riforme. Nella seconda metà del 1995 gli intellettuali cercano di esercitare un ruolo d'iniziativa. Giovanni Sartori, il padre della scienza politica in Italia, lancia la proposta di uno scambio fra centro-destra e centro-sinistra: il primo dovrebbe accettare un sistema elettorale a doppio turno (sul modello francese, ma attenuato da una maggior facilità di passaggio al secondo turno), il secondo l'elezione diretta del presidente; altri accademici riuniti intorno alla rivista *Liberal* chiedono, per non tornare indietro, dicono, di scegliere fra due modelli che considerano a quel fine, equivalenti: ancora una volta si parla di elezione diretta del primo ministro da una parte e di governo semipresidenziale dall'altro (sono Antonio Baldassarre, già presidente della Corte costituzionale, Augusto Barbera, Angelo Panebianco, politologo, l'ex ambasciatore Romano). E' esattamente da questo momento che si avvia un dibattito non più sopito sui poteri da dare al futuro presidente eletto dal popolo, sempre misurati in base alla maggiore o minore vicinanza al prototipo francese. E poi si compulsano tomi di diritto comparato, si avviano ricerche, si inviano missioni di studio, i giovani vengono incaricati di studiare i prototipi meno conosciuti (bulgaro, polacco, rumeno, ucraino e così via): e si scopre quanto Duverger aveva segnalato da 25 anni come riporta ogni buon manuale. Anche il regime c.d. semi-presidenziale, come del resto quello parlamentare, riceve nei diversi paesi sulla base di strutture formali simili, interpretazioni molto diverse. Insomma, il semi-presidenzialismo non è uno, ma sono tanti. I politici, naturalmente, scelgono ciascuno il suo: i fautori di riforme maggioritarie innalzano più che mai il vessillo francese; i fautori di riforme prudenti, ma disposti ad accettare l'elezione diretta del capo dello Stato come male minore, scoprono le virtù portoghesi

o, i più, austriache. Gli incerti optano per la Finlandia. I parlamentaristi impenitenti si arroccano intorno alle insegne tedesche.

C'è indubbiamente qualcosa di buffo in tutto questo agitarsi, che trova la sua esaltazione quando il presidente del consiglio incaricato Antonio Maccanico, nel febbraio 1996, cerca di formare un governo con tutti i maggiori partiti per riformare le istituzioni secondo una qualche variante del modello francese (da coniugarsi, dice, con le tradizioni parlamentari italiane: cioè il suo contrario!). Dai suoi documenti ufficiali i riferimenti alla Francia compaiono e scompaiono. Altri li utilizzano per dire di volerne recepire il modello in forma addolcita: i parlamentari del Pds parlano, per esempio, di un "modello attenuato del semipresidenzialismo francese". Infatti, Massimo D'Alema continua a parlare di Austria. Ma al di là del folclore, dietro questa disputa sul "tasso di francesità" della riforma, c'era però qualcosa di assai serio: l'assenza di intesa su cosa fare e il braccio di ferro in una direzione o l'altra. Il modello semipresidenziale era stato recuperato all'improvviso: tanto è vero che solo due settimane prima, esperti dei tre partiti maggiori si erano accordati proprio sull'elezione virtualmente diretta del primo ministro (poi sconfessata da Alleanza nazionale). In effetti, il riferimento al modello semipresidenziale si doveva proprio al fatto che si era scoperto essere un regime la cui struttura formale è in grado di permettere interpretazioni molto diverse, grazie alla sua geometria variabile. Semipresidenzialismo, perciò, poteva dire tutto e il contrario di tutto: ciascuno, dietro la formula, vedeva quello che più gli piaceva.

I programmi per le successive elezioni del 21 aprile 1996 confermavano posizioni distanti: il Polo si esprimeva ancora per un modello semi-presidenziale, l'Ulivo per quello che chiamava "governo del primo ministro". Quest'ultimo non avrebbe dovuto essere direttamente eletto, ma indicato sulla scheda insieme a ciascun candidato al parlamento del singolo collegio (così da ridurre la personalizzazione della scelta e subordinarla all'elezione dei parlamentari: in modo da lasciare più spazio al ruolo dei partiti).

Questa diversità di posizioni veniva confermata nel gennaio 1997 quando la Terza Commissione bicamerale per le riforme avviava i suoi lavori: i 21 progetti in materia di forma di governo offrivano un panorama quasi completo dei modelli classificati dalla dottrina corrente. Mancava solo quello direttoriale: 3 progetti potevano considerarsi di tipo presidenziale (secondo il prototipo americano, che peraltro in Italia non ha mai avuto seguito); uno proponeva l'elezione diretta del primo ministro, 3 la sua "indicazione", 2 la sua elezione parlamentare (prototipo tedesco); ben 12 il modello semi-presidenziale (in una delle diverse varianti: austriaca, francese, portoghese o autoctona). Mentre la Lega Nord non si degnava di presentare proposte (il signor Bossi preannunciava la secessione), la maggioranza di governo si divideva fra semi-presidenzialisti, fautori del governo del primo ministro e fautori del parlamentarismo razionalizzato alla tedesca; il maggior partito di opposizione, *Forza Italia*, presentava sia un progetto semi-presidenziale secondo il prototipo francese sia un modello fondato sull'elezione diretta del primo ministro. Emergevano così da un lato la debolezza dell'*Ulivo*, incapace di una posizione comune, dall'altro la disponibilità ad un'intesa da parte di Berlusconi.

Questa disponibilità era confermata dal voto per Massimo D'Alema alla presidenza della Commissione e dai lavori successivi. Sulla base dei rapporti di forza fra i partiti, *al netto della Lega*, si poteva prevedere che avrebbe prevalso il modello fondato su una qualche forma di investitura diretta del primo ministro, più o meno mediata dai partiti, più o meno legata all'elezione della Camera politica: purché il rafforzamento dell'esecutivo e del presidente del consiglio non si rivelasse troppo timido. Ciò toccava in particolare il tema dello scioglimento: una sua attribuzione al premier lo avrebbe reso più forte rispetto ai partiti; la conferma dell'attribuzione al presidente della Repubblica avrebbe avuto significato opposto.

La Commissione non mancava di consultare alcuni accademici considerati vicini a questa o quella delle diverse opzioni: Giovanni Sartori, Enzo Cheli, Augusto Barbera, Serio Galeotti, Stefano Rodotà. Al relatore, il senatore del Pds Cesare Salvi, veniva dato mandato di predisporre due progetti alternativi, uno sul modello semi-presidenziale, l'altro sul modello a primo ministro rafforzato (detto "premierato"). Si stabiliva la tacita intesa in base alla quale la Commissione avrebbe scelto uno dei due prototipi, dopo di che i fautori del modello sconfitto avrebbero accettato di continuare a collaborare e i fautori del modello scelto avrebbero accettato di introdurre alcuni emendamenti per tenere conto delle proposte dei primi. Se fosse prevalso il modello del premierato (secondo l'intesa sotterranea fra Berlusconi e D'Alema), si sarebbe trattato di rafforzare il presidente del consiglio con forme di investitura diretta ed altre attribuzioni. Se non che la debolezza del progetto incentrato sul primo ministro elaborato da Salvi e l'improvvisa partecipazione al voto dei membri della Lega (sempre assenti in precedenza), portavano inopinatamente a scegliere il prototipo semi-presidenziale.

Fu così che nel giugno 1997 l'Italia si ritrovò candidata al semi-presidenzialismo: sembrava il successo delle

proposte socialiste degli anni Ottanta, rimaste minoritarie per quasi 20 anni e considerate dalla stragrande parte della dottrina costituzionalistica e politologica italiana inadeguate. In effetti, se Giovanni Sartori e la sua scuola (con l'eccezione di Domenico Fisichella), si erano schierati per tale soluzione, ciò era avvenuto più che per la convinzione che si trattasse di un sistema ottimale in sé, per la convinzione che si trattava della merce di scambio indispensabile per avere, invece, un sistema elettorale a doppio turno in grado (insieme all'elezione presidenziale) di ristrutturare definitivamente in senso bipolare un sistema multipartitico come quello italiano. In sostanza (e la tesi ha solide motivazioni) si trattava di prendere atto della difficoltà di passare in poco tempo dal multipartitismo estremo al bipartitismo; e di affidare il rafforzamento del bipolarismo ad alleanze elettorali più omogenee e coese di quelle sperimentate. Questa aspirazione, però, si rivelerà in gran parte illusoria.

Infatti, la sorprendente scelta semi-presidenziale faceva sì che, in ossequio alla tacita intesa che ho descritto, i fautori del modello alternativo a quello semi-presidenziale ottenessero di negoziarne la massima attenuazione possibile, pena il sabotaggio dei lavori. Di qui una serie infinita di dispute sui *poteri* da attribuire al presidente eletto e, ancor prima, ovviamente sul *ruolo* che questi avrebbe dovuto avere, con particolare riferimento ai rapporti col primo ministro, ai poteri di questo e del governo, all'esercizio (sì, no, a che condizioni, senza condizioni) del potere di scioglimento. Costituzione francese alla mano si discettava se introdurre o non introdurre in quella italiana questo o quell'istituto; e poi quali varianti e subordinate aggiungere per attenuare la portata delle scelte fatte. Soprattutto, si raggiunge un'intesa sulla *riforma elettorale* evidentemente indirizzata a perseguire i seguenti obiettivi: (a) la sopravvivenza di un'ampia pluralità di partiti medio-piccoli; (b) la capacità di influenza di questi; (c) la bipolarizzazione di tutti i partiti, a spese delle pretese di terza forza della Lega; (d) l'investitura popolare diretta della coalizione nel suo insieme ed eventualmente del capo del governo da questa indicato; (e) il massimo controllo dei partiti prima sulle candidature, poi sugli eletti. Un sistema, in pratica, che avrebbe comportato la scientifica esautorazione del presidente eletto dal processo di formazione del governo; avrebbe favorito il consolidamento di quasi tutti i partiti esistenti, rendendo estremamente improbabile ogni ulteriore riduzione del loro numero; avrebbe, infine, garantito il ruolo determinante della dirigenza di partito, limitando al massimo il rafforzamento dei ruoli istituzionali.

La relazione con la quale il senatore Salvi presentava il 4 novembre 1997 alle Camere la nuova forma di governo è illuminante. Molte pagine venivano dedicate a spiegare che "l'esperienza del semi-presidenzialismo non si riduce alla Francia...": riguardo alla quale, anzi, si affermava: "non si vede perché l'Italia dovrebbe copiare una costituzione che ha 40 anni di vita e li dimostra tutti". Ciò detto, si annunciava che la scelta compiuta dalla Commissione era quella di un "semi-presidenzialismo che potremmo definire <temperato> o <italiano>". Questa affermazione faceva sorridere perché sembra indotta da una punta di chauvinismo. Però si trattava di un'affermazione onesta. Infatti, il prototipo semi-presidenziale che la Commissione D'Alema aveva predisposto aveva poco o nulla da spartire col modello francese, ormai assunto a metro dell'ipotetico semi-presidenzialismo italiano. Naturalmente si tratta di intendersi: il modello francese al quale i veri (non i finti) riformatori costituzionali italiani guardavano era quello che si era *effettivamente* realizzato in Francia e che si caratterizzava (all'epoca) (a) per una consolidata gerarchizzazione a vantaggio del capo dello Stato, (b) per tutta una serie di poteri presidenziali autonomi primo fra tutti lo scioglimento, (c) per una formula elettorale maggioritaria a due turni che, insieme all'elezione presidenziale, ha permesso la ristrutturazione d'un sistema partitico che era simile a quello italiano, (d) per l'essersi fondato per 36 anni su 40 su quello che qui chiamate *fait majoritaire*, dunque per la fisiologica prevalenza della uniformità fra le due maggioranze e la solo occasionale difformità che dà vita alla coabitazione.

Al contrario il semi-presidenzialismo temperato *a l'italienne* sarebbe stato caratterizzato da un'eventuale gerarchizzazione a vantaggio del primo ministro, dalla probabile concorrenza sotterranea fra questo e il presidente, dall'attribuzione al presidente di poteri limitati e di un potere di scioglimento condizionato, da un sistema elettorale con premio di maggioranza alle coalizioni fatto per consolidare il sistema partitico esistente e sottrarre l'investitura dell'esecutivo al presidente, sulla base dell'ipotesi che la diarchia implicita nel modello fosse non un problema ma una risorsa: sia per la possibilità di coabitazioni che alcuni apertamente auspicavano in nome della ripartizione del potere sia per la possibilità di dividere le cariche di vertice fra partiti alleati ma in competizione fra loro. In altre parole il semi-presidenzialismo italiano era un semipresidenzialismo subito, un po' finto, un po' ignoto: il quale piaceva per quelli che in Francia sono spesso giudicati i suoi difetti, mentre era temuto, invece, per quelli che sono considerati, in genere, i suoi pregi.

Comunque non se ne faceva di nulla: le ambizioni riformatrici della XIII legislatura venivano ridimensionate, il progetto organico di riforma della Costituzione finiva in archivio: anche se alcune parti, quelle relative al titolo V° venivano riprese e approvate con procedimento di revisione ex art. 138. Poi le elezioni del 2001 segnavano il successo del centro-destra, ma anche il tramonto, per il momento, di qualsiasi ulteriore ipotesi di riformare una forma di governo

che sembra avviata a funzionare secondo gli schemi del parlamentarismo maggioritario. Resta che ogni tanto si sente ancora evocare l'elezione diretta del capo dello Stato (lo fanno di tanto in tanto sia Berlusconi sia Fini), ma al di fuori di qualsiasi prospettazione precisa. L'impressione è che, più che altro, si voglia preparare per la fine legislatura una riforma che, coincidendo con la scadenza del mandato del Presidente Ciampi porti a una doppia candidatura: dell'attuale presidente del consiglio a presidente della Repubblica, del suo vice a presidente del consiglio. Per chi da sempre va ammonendo contro gli svantaggi del dualismo strutturale del modello francese, una prospettiva poco entusiasmante. Si vedrà. In ogni caso, è facile prevedere che di Francia sentiremo ancora parlare: nel frattempo, però, i cugini hanno cambiato due o tre cose chiave. Il settennato non c'è più; e ci sono stati cinque anni di *lunga coabitazione*. Ancora una volta le istituzioni di governo cambiano prima che si sia imparato a conoscerle davvero...