

Recensione a Paolo Armaroli, *Effetto Draghi. La metamorfosi di una Repubblica*, La Vela, Lucca, 2021, pp. 1-160

TOMMASO EDOARDO FROSINI*

Indice disponibile all'indirizzo: www.edizionilavela.it/prodotto/effetto-draghi/.

Data della pubblicazione sul sito: 13 maggio 2021

Suggerimento di citazione

T.E. FROSINI, *Recensione a Paolo Armaroli, Effetto Draghi. La metamorfosi di una Repubblica*, *La Vela, Lucca, 2021, pp. 1-160*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Professore ordinario di Diritto pubblico comparato nell'Università degli studi "Suor Orsola Benincasa" di Napoli. Indirizzo mail: tefrosini@gmail.com.

Categoria strana quella dei costituzionalisti. Giuristi certo, ma contaminati e condizionati da altre discipline, soprattutto la scienza della politica. Diceva bene il vecchio Carl Schmitt, quando richiamava il “pericolo del Politico”: «A questo pericolo il giurista [...] non può sfuggire neppure scomparendo nel nirvana del puro positivismo. Egli può tutt'al più attenuare tale pericolo o insediandosi in remoti ambiti di confine, mimetizzandosi da storico o filosofo, oppure portando a perfezione estrema l'arte della riserva e del camuffamento».

A ben vedere, il costituzionalista puro non esiste, piuttosto ci sono diversi modi e metodi di fare il costituzionalista: studioso delle istituzioni, della giurisprudenza costituzionale oppure delle libertà e dei diritti. Certo, ci sono, pochi, quelli che fanno come la volpe che sa tante cose piuttosto che come il riccio che ne sa una sola sia pure grande. C'è un tema però che suscita un discreto fascino e nei confronti del quale ben pochi costituzionalisti si sono sottratti allo studio: è il tema della forma di governo. Perché è quello che va dritto al cuore del costituzionalismo: il potere, come organizzarlo e come limitarlo. Inoltre, il tema della forma di governo impone un attento monitoraggio delle cronache costituzionali, di ciò che succede nel mondo delle istituzioni, in Italia e altrove. Bisogna, cioè, essere anche un po' giornalisti, nel senso di seguire le dinamiche della politica senza però farsi tentare troppo dalla vischiosità delle stesse. Si scrive sul funzionamento delle forme di governo osservando il presente ma con gli occhi (e la penna) rivolti al futuro. Si scrive a futura memoria, per così dire.

Il recente libro di Paolo Armaroli, intitolato *Effetto Draghi*, si colloca esattamente nel contesto cui accennavo prima, come anche il precedente, di un anno fa, dedicato a *Conte e Mattarella*. Scrutano, anzi scavano la cronaca politico-istituzionale italiana degli ultimi due anni e mettono in guardia contro le degenerazioni del parlamentarismo e gli effetti distorsivi dei governi, che sono – entrambi – frutto di un periodo emergenziale. Mentre il libro su Conte e Mattarella è già consegnato alla storia delle istituzioni politiche, l'ultimo, dedicato a Draghi, invece, prende spunto dall'attualità istituzionale, con la nascita del governo Draghi, per svelare *la metamorfosi di una Repubblica* (come recita il sottotitolo). Che consisterebbe nel cambiamento di fatto della forma di governo parlamentare, sulla base di una puntuale applicazione del dettato costituzionale. In particolare, l'art. 92, laddove prevede e prescrive che “il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri”. Norma che ha dato adito a tante e diversificate interpretazioni dottrinali.

Si pensi al periodo del maggioritario, laddove la norma veniva letta come se ci fosse un'aggiunta implicita dopo il verbo nomina, e cioè “sulla base del risultato elettorale”. Accentuando così l'aspetto relativo all'investitura elettorale del capo del governo, quale *leader* dello schieramento risultato vincitore nella competizione elettorale. La nomina di Draghi, priva di alcuna designazione non solo elettorale ma soprattutto partitica, fa immaginare ad Armaroli il sorgere di un esecutivo

bicefalo, dei due Presidenti. Addirittura come nella Francia della V Repubblica. Salvo che lì, e non è cosa da poco, il Presidente, l'unico essendo l'altro il Primo ministro, è eletto a suffragio universale.

Certo, il fatto stesso che il governo Draghi viene votato da una larghissima maggioranza (fatta eccezione per i soli Fratelli d'Italia, che rimangono all'opposizione) dimostra come i partiti non abbiano avuto nessun ruolo nella scelta e come invece l'abbiano subita dall'alto del Quirinale. Una spiegazione la fornisce Enzo Cheli nella chiara *Prefazione* al libro, il quale individua il problema «nel rapporto che ormai da tempo contrappone, nelle dinamiche della nostra vita istituzionale, il sempre più precario stato di salute del nostro sistema dei partiti alla notevole stabilità di un impianto costituzionale sottoposto a continue tensioni [...]». Quello presieduto da Mario Draghi è un governo *del* Presidente oppure un governo *con* il Presidente? Se la risposta affermativa fosse la seconda, allora le analogie con il precedente governo Conte si accentuerebbero, come ci ha raccontato proprio Armaroli quando, con il precedente libro, è entrato *sul palcoscenico e dietro le quinte del Quirinale* per svelare la sintonia tra Conte e Mattarella, che si è intensificata specialmente al momento della nomina del Conte *bis*.

Sostiene Armaroli, che Mattarella e Draghi hanno partorito una zebra. Metafora ardita, che potrà piacere ai tifosi juventini ma che tradotta politicamente vuol dire che il governo è bicolore: bianco per la candida presenza dei tecnici alla guida di dicasteri strategici (soprattutto: Economia e Transizione ecologica) e nero per la coabitazione con consumati – “anneriti” – esponenti politici relegati, a ben vedere, alla gestione di ministeri di ridotto indirizzo politico, almeno in questa fase storica (fa eccezione il ministero della salute). Scelti i primi, sicuramente meno i secondi, senza procedere a consultazioni con i partiti. Almeno così si dice. Salvo poi la corsa dei partiti ad accasare i tecnici, come ha provato a fare Beppe Grillo con il ministro della transizione ecologica.

La questione non è tanto la composizione della compagine governativa, d'altronde una “spruzzata” di tecnici non manca mai nei *cocktail* di governo: magari di area, come un po' ipocritamente venivano definiti; infatti, anche nella cd. prima Repubblica erano previsti alcuni esperti, che non fossero espressione del ceto politico. La questione, dal punto di vista della metamorfosi della forma di governo, è il sostegno quasi unanime delle forze parlamentari, facendo così sfumare le differenze politiche tra i vari schieramenti, che comporterà alcune difficoltà nella propaganda politica alla vigilia delle elezioni; nonché l'attività di indirizzo politico del governo tutta protesa alla risoluzione dell'emergenza sanitaria e all'utilizzo strategico del *Recovery Fund*.

Sullo sfondo un'altra questione non meno rilevante: l'ulteriore nomina – dopo Monti, Renzi e Conte – di un *Premier* privo di una legittimazione elettorale, ovvero di una personalità che non solo non ha ricevuto il voto per essere eletto

parlamentare ma soprattutto nominato *Premier* all'insaputa degli italiani, i quali, come nel caso di Giuseppe Conte, non sapevano nemmeno chi fosse. Questo metodo di nomina del Presidente del Consiglio, sempre più invalso nel nostro sistema, segna l'abbandono (definitivo?) della formula maggioritaria con il *Premier* designato dagli elettori sulla base del voto strutturato in senso bipolare. Segna cioè la fine di un processo di responsabilizzazione dell'esecutivo, radicatosi a livello comunale e regionale e interrotti a livello nazionale, dove il voto del cittadino elettore conta quanto deve contare in un sistema costituzionale fondato sul principio della sovranità popolare. E invece arretriamo, indietreggiamo: così facendo si compie la metamorfosi della forma di governo. In peggio, almeno dal mio punto di vista.