PRESIDENZIALISMO E IBRIDI

Il Sole24Ore-domenica, 11 aprile 2010

Non è la prima volta che in Italia s'infiamma la discussione sul presidenzialismo. Da trent'anni, ogni volta che la politica entra in affanno e non riesce a dare risposte alle impasse del momento, si evoca la riforma presidenzialista, apparentemente facile ma in realtà molto complessa se considerata nella sua effettiva portata. Proverò dunque a ricapitolare qui qualche idea mentre le correnti politiche si interrogano sul modo di affrontare il regime presidenziale, anche se ancora non si scorgono progetti definiti.

Il moderno regime istituzionale-presidenziale nasce nel 1787 con l'adozione della costituzione federale degli Stati Uniti d'America. A Filadelfia i padri fondatori dovevano soddisfare alcune esigenze: imitare la monarchia britannica da cui si erano distaccati ma renderla democratica e rappresentativa sia della popolazione sia dei tredici Stati; esprimere un istituto unitario per tenere insieme le ex colonie sospinte da tendenze centrifughe; e conferire alla persona che doveva rappresentare tutti gli americani pochi poteri quali la guida militare e la politica estera della nuova Unione. Il miracolo storico e costituzionale di quella struttura concepita nel Settecento si è compiuto per tutti i successivi 220 anni in cui il meccanismo presidenziale ha puntualmente funzionato con la regolare elezione di 44 presidenti ogni quattro anni dal 1790 al 2010, anche in presenza dell'espansione territoriale a dimensioni continentali, dell'aumento della popolazione da tre a trecento milioni, di una guerra civile, di due guerre mondiali, e della crisi degli anni Trenta.

La singolare durata del sistema costituzionale americano è dovuta al fatto che esso è fondato su procedure e ordinamenti rimasti immutati nel tempo mentre la loro attuazione si è adattata con flessibilità alle trasformazioni dei secoli: i poteri presidenziali si sono dilatati prima negli anni trenta del Novecento con l'intervento dello Stato federale sul terreno economico e sociale, e poi con lo sviluppo dell'apparato militare-industriale con la seconda guerra mondiale. Anche i vari tentativi di trasformare i già forti poteri presidenziali in poteri autoritari sono stati sempre tenuti a bada, in particolare con l'impeachment di Nixon del 1973.

E’ proprio questa recente deposizione (per la prima volta) di un presidente che tentava di avvalersi di poteri esorbitanti, che segnala il cuore più delicato ed essenziale del sistema americano. L’istituto presidenziale, certo, esprime un potere forte, se non fortissimo, che tuttavia è bilanciato da un sistema di pesi e contrappesi inestricabilmente connessi nella struttura ideata da quei sapienti illuministi liberali settecenteschi attenti a che nessuna istituzione potesse commettere abusi di potere. Non bisogna mai stancarsi di ripetere che la forza politica e popolare del potere presidenziale negli Stati Uniti non può essere disgiunta dalla forza controbilanciante del Congresso e della Corte suprema (attraverso un sistema di veti), dall’efficace struttura federale fondata sulla storia e non sulle formule, dal sistema elettorale uninominale a chiara rappresentanza territoriale, e dal rigoroso rispetto dei diritti dell’individuo (*Bill of Rights*), tutti pezzi indispensabili che non possono essere disaggregati a piacimento.

E’ questo il prototipo del presidenzialismo che, ogni volta che è stato esportato con fantasia, come nel caso dell’America latina, ha dato vita a ibridi privi della parte più preziosa del sistema stesso, cioè della sua caratura liberale. Inoltre tale presidenzialismo, basato sull’elezione diretta di chi ha i poteri di capo dello Stato e di capo del governo, non può essere confuso con l’elezione diretta di un presidente della Repubblica nel quadro parlamentare come nel caso dell’Austria, dell’Irlanda e di altre nazioni. Tutt’altra questione, invece, è il semipresidenzialismo francese, un regime che potrebbe essere anche definito “misto” o “semiparlamentare”, in cui il presidente dispone sia di poteri personali che esercita in proprio senza che vi sia l’accordo di altri, sia di poteri che può esercitare solo con l’accordo del primo ministro o del parlamento. Ma anche quello francese è un modello complesso che non può essere assunto a pezzi, come talvolta sembra emergere dalle discussioni di casa nostra. Riferendoci al semipresidenzialismo francese, tuttavia, non si può ignorare che esso fu disegnato nel 1962 su misura per Charles De Gaulle che aveva già liquidato il parlamentarismo litigioso della IV Repubblica. Infine vorrei ricordare che il semipresidenzialismo francese, con i suoi tratti barocchi, è sostanziato più che in ragione degli ordinamenti e dei poteri attraverso la concreta figura che in un determinato momento lo incarna: e dunque in Italia non è facile ricalcare il ruolo che De

Gaulle rivestì nel dopoguerra francese, perpetuato più tardi dalla sua controfigura di sinistra, François Mitterrand.

- Alan Brinkley and David Dyer (editors), *The American Presidency*, Boston - New York, Houghton Mifflin Co, 2004.
- Edward S. Corwin, *The President. Office and Powers*, New York, New York University Press, 1957
- Robert A. Dahl, *Democracy in the United States. Promise and Performance*, Chicago, Rand McNally, 1967
- Maurice Duverger, *I sistemi politici*, Roma-Bari, Laterza, 1978.
- Giovanni Sartori, *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino, 1995
- Matthew S.Shugart, John M.Carey, *Presidenti e assemblee. Disegno costituzionale e dinamiche elettorali*, Bologna, Il Mulino, 1995.