

Un presidente super partes

di Giuliano Amato

Mentre già scalda gli animi la riforma della giustizia, si profila alle sue spalle un secondo round di riforma costituzionale destinato a cambiare la forma di governo e promosso, in primo luogo, da chi la vorrebbe di tipo presidenziale. Se ne è parlato giorni fa nella solenne Sala della lupa della Camera in occasione del cinquantesimo anniversario della Rassegna parlamentare e mi colpisce il fatto che la svolta presidenziale sia vista con favore, non solo da chi vuole rafforzare con essa chi governa, ma anche da chi vi scorge un modo per rafforzare lo stesso parlamento. Non è forse vero che negli Stati Uniti, dove non c'è rapporto di fiducia fra presidente eletto e camere, il congresso è ben più forte del nostro parlamento, mentre da noi la fiducia, che era una volta il guinzaglio del parlamento al collo del governo, in clima maggioritario opera ormai esattamente al contrario?

Sì è vero, ma riflettiamoci e riflettiamo soprattutto sulle conseguenze che un passaggio del genere avrebbe sull'istituzione oggi più amata dagli italiani, il presidente della repubblica. Quando i padri costituenti scartarono il governo presidenziale a favore di quello parlamentare, si trovarono davanti al problema dei compiti e del ruolo del futuro capo dello stato, che non solo non poteva acquistare i poteri di un presidente all'americana, ma doveva anche perdere le prerogative più significative godute in precedenza dal re. Non dimentichiamo che nella monarchia sabauda il re era stato all'origine la fonte o addirittura la sede diretta di tutti i poteri pubblici e che poi, con lo statuto albertino, aveva accettato non di spogliarsene, ma di condividere il potere esecutivo e quello legislativo con il governo e con il parlamento. Non a caso lo statuto indicava ancora il re come titolare del potere esecutivo e gli conferiva sulle leggi quella "sanzione", che egli poteva dare o non dare non su fondamenta di sola legittimità, ma in base al proprio gradimento. E se era un no, la legge si fermava. Nel tempo la forza crescente del governo parlamentare ha progressivamente assottigliato i poteri del re. Ma gliene rimasero abbastanza da far concludere a Livia Paladini che al vertice del regno (prefascista) aveva governato una diarchia.

Con il governo parlamentare fondato sulla sovranità del popolo e quindi con tutti i poteri politici che dovevano rimanere entro il circuito parlamento-governo, il capo dello stato andava svuotato di ciò che lo aveva riempito di più e che aveva dato ragione alla diarchia. Di cos'altro allora lo si poteva dotare? Qui la costituente fece una delle sue operazioni più riuscite. Dotò il capo dello stato di poteri non politici, ma di pura garanzia, lo dotò anche di quello che si chiama potere di esternazione, vale a dire di mandare messaggi formali e informali, e correlò l'esercizio degli uni e dell'altro al richiamo della legittimità costituzionale, oltre che all'unità nazionale che egli formalmente rappresenta.

Il capo dello stato come custode della costituzione non era una novità, ma i precedenti, in particolare quello della repubblica di Weimar ne avevano fatto una figura a metà strada fra la garanzia e la decisione, rendendone il profilo assai meno limpido. Il nostro presidente invece, proprio perché al di sopra del circuito politico, può incarnare l'unità della nazione ed esprimere così i sentimenti che accomunano, non quelli che dividono. E' una bella invenzione e tanto più lo è in un paese come l'Italia, segnato da sempre da profonde divisioni, povero di leaders politici nei quali l'intera comunità nazionale sia riuscita a riconoscersi, e bisognoso per lo stesso, più di altri,

di una figura nella quale potersi appunto riconoscere e dalla quale avere la sicurezza che al di là del conflitto e delle liti lassù qualcuno ci ama.

Ci siamo accorti che sempre più accedono a quella carica figure in età particolarmente avanzata, più nonni - mi è già capitato di notare - che padri della patria? Non penso affatto che sia un caso, perché sono proprio quelle figure ad incarnare meglio la saggezza di chi sa ispirarsi alle ragioni comuni e l'autorevolezza di chi è ed appare al di sopra delle liti. Ed è proprio a tali figure che gli italiani riservano i loro maggiori consensi. Da anni i sondaggi collocano il presidente della repubblica ai vertici della popolarità, con forte distacco anche dai più popolari fra i leaders politici. E a quei vertici insieme all'arma dei carabinieri e l'accoppiata ribadisce il bisogno di imparziale sicurezza che entrambi soddisfano.

Ebbene nessuno si illuderà che tutto questo possa rimanere con un presidente eletto e dotato di poteri di governo. Lo dico io che anni fa quest'illusione la coltivai, pensando che il suggello di una unità fra gli italiani finalmente acquisita potesse essere proprio l'elezione a maggioranza di un presidente accettato poi da tutti come rappresentante di quella unità. Nulla della nostra attuale realtà politica conforta questa aspettativa. Anzi, se qualcosa è successo, è che il solco si è scavato sempre di più e siamo passati, come Montesquieu ha scritto su "Europa", dalla frattura fra le parti politiche alla frattura fra i poteri dello stato. E c'è solo il capo dello stato che fa da sutura.

Siamo in condizione di rinunciarci? Io credo francamente che sarebbe un grosso errore e che ne potrebbero venire danni irreparabili. Eletto a seguito di un aspro conflitto politico, l'ipotetico presidente ne resterebbe segnato, sarebbe visto come avversario da una parte del paese e tutti si troverebbero a quel punto sprovvisti del riferimento istituzionale che è oggi la fonte della comune sicurezza. L'intera architettura istituzionale risulterebbe a quel punto priva di salde fondamenta.

Lo so che se si chiede agli italiani se vogliono loro eleggere il capo dello stato e sottrarne così l'elezione alla casta, la risposta sarebbe un maggioritario sì. Ma non è questa la domanda da fare. Chiediamo loro se sono disposti a rinunciare, eleggendolo, al capo dello stato che sta sopra i partiti e parla a nome dell'unità nazionale. Se i sondaggi sulla popolarità di un tale capo dello stato hanno un senso, la risposta a questa più ponderata domanda dovrebbe escludere l'elezione diretta.

Ma allora dobbiamo anche rinunciare a quel migliore equilibrio fra governo e parlamento che, almeno negli Stati Uniti, sicuramente esiste? Io credo serenamente di no, se ci saranno il coraggio e la cultura necessari a garantire la forza a cui il governo ha titolo in modi diversi dalla distorsione dei congegni costituzionali a cui la si affida oggi (si pensi alla fiducia sui maxiemendamenti). Toccherebbe ai costituzionalisti, che hanno un po' ceduto il campo ad altri su questi problemi, fornire gli argomenti che servono. Auguriamoci che lo facciano e che siano argomenti persuasivi. L'Italia sarebbe più libera dalle tentazioni pericolose.