

L'ANALISI

Condannati alle coalizioni: siano coerenti

MARCO OLIVETTI

C'è una parola chiave, dietro la quale si celano molti nodi della formazione del possibile futuro Governo. È una parola sconosciuta alle Costituzioni contempo-

ranee, ma il fenomeno che essa evoca è quasi sempre decisivo per far funzionare i sistemi rappresentativi. È la parola «coalizione».

A pagina 3

Il richiamo del Quirinale a un accordo chiaro tra le forze che stanno trattando

ITALIA CONDANNATA ALLE COALIZIONI MA QUESTA VOLTA SIA DI PROGRAMMA

MARCO OLIVETTI

C'è una parola chiave, dietro la quale si celano molti nodi della formazione del possibile futuro Governo. È una parola sconosciuta alle Costituzioni contemporanee, e fra esse a quella italiana. È sconosciuta anche alle leggi, ma il fenomeno che essa evoca è quasi sempre decisivo per far funzionare i sistemi rappresentativi contemporanei. Si tratta della parola *coalizione*.

Per coalizione, nel contesto che qui interessa, si intende un accordo fra due o più partiti volto (in vario modo) a sostenere un Governo. Essa è particolarmente necessaria nei regimi parlamentari – come il nostro – nei quali la sussistenza, e talora la stessa nascita, di un Governo dipende dall'esistenza di una maggioranza parlamentare. Dunque dall'appoggio all'esecutivo di uno o più partiti. Tranne che nel caso in cui un solo partito controlli la maggioranza parlamentare: si tratta di un caso noto in terre britanniche e spagnole, ma sconosciuto da noi, al punto che, quando Salvini lo ha evocato all'inizio della crisi parlando – in verità in maniera piuttosto ambigua – di «pieni poteri», moltissimi hanno immediatamente pensato a qualcosa di simile al fascismo.

In effetti, è proprio ai tempi del duce che risale in Italia l'ultimo governo monopartitico, con il piccolo dettaglio che nel regime fascista era monopartitico non solo il governo, ma anche il regime. Invece la nostra democrazia pluralistica è stata sempre segnata dai Governi di coalizione. Vi fece ricorso anche De Gasperi, che pure controllava la maggioranza assoluta della Camera dopo il 18 aprile 1948. Poi il fenomeno è stato una costante. Lo era anche quando si formavano governi "monocolori" democristiani (da quello di Pella nel 1953 a quelli di Andreotti fra il 1976 e il 1979), che erano sì composti da un solo

partito, ma si basavano sull'appoggio esterno di altre forze politiche, spesso accompagnato da qualche tipo di accordo. Anche nella cosiddetta Seconda Repubblica, dal 1994 in poi, le coalizioni sono state una costante. Esse hanno però cambiato natura: invece di un accordo fra partiti concluso *dopo* le elezioni, in vista della formazione di uno dei 47 governi formatisi fra il 1945 e il 1994, la coalizione diventava un soggetto, con un proprio nome ("Polo della libertà", "Ulivo", "Casa delle libertà", "Unione", ecc.), che si formava *prima* delle elezioni e cercava di ottenere attraverso di esse una investitura popolare, diretta anche al suo leader (Berlusconi o Prodi) e al suo programma. Un modo per avvicinare il nostro parlamentarismo frammentato al modello bipartitico inglese, ma con il risultato di dirigersi più verso Nuova Delhi che verso Londra: le coalizioni erano accordi molto compositi fra partiti eterogenei e di varia dimensione e ideologia. Servivano a vincere le elezioni. Rendevano più facile la formazione del nuovo governo dopo le elezioni, che si risolveva in poche ore (si vedano Prodi nel 1996 e nel 2006 e Berlusconi nel 2001 e nel 2008), invece che in settimane o mesi. Ma non sempre reggevano sino alla fine della legislatura.

Dopo il 2013 il fenomeno della coalizione è riapparso in forme simili a quelle di prima del 1994. Erano di coalizione i governi Letta (Pd-Pdl-Scelta Civica, poi da ottobre Pd e Ncd), Renzi e Gentiloni (Pd e Ncd).



Tuttavia, la composizione del Parlamento della XVII legislatura, con un enorme gruppo Pd (generato più dalla legge elettorale che dai voti ottenuti), rese assai asimmetrica quella coalizione, egemonizzata dal Pd e dal 2014, dal suo nuovo leader, Matteo Renzi. Sicché tale coalizione assomigliava molto a un governo monopartitico, correnti interne al Pd a parte.

È stato, infine, un governo di coalizione anche l'anomalo e bizzarro "Governo del cambiamento" guidato da Giuseppe Conte. Lo è stato, peraltro, in maniera un po' schizofrenica. Esso si è formato sulla base di un accordo fra Movimento 5 Stelle e Lega, e i rispettivi capi politici dei due soggetti Luigi Di Maio e Matteo Salvini, messo per iscritto ed elevato al rango di "mantra" che doveva regolare ogni questione che avrebbe potuto sorgere durante la vita del governo. Ma il "Contratto di Governo" – singolarmente sottoscritto davanti a un notaio, con una fuga dal diritto costituzionale verso quello civile – era troppo dettagliato per essere una mera base politica del nuovo esecutivo, come accadeva prima del 1992 e troppo generico rispetto al *Koalitionsvertrag* di marca tedesca o austriaca, che suole fissare una tabella di marcia dettagliata per tutto il lavoro del governo e della legislatura. Inoltre, il "Governo del cambiamento" non è mai diventato una coalizione, nel senso che le delegazioni dei due partiti che lo componevano sono rimaste contrapposte l'una all'altra – spesso con un reciproco ostruzionismo – senza fondersi in una linea di governo unitaria. I contrasti sull' gestione dei casi umanitari sul fronte dell'immigrazione irregolare fra il ministro Salvini da un lato e il premier Conte e la ministra Trenta dall'altro, quelli fra la linea favorevole all'autonomia differenziata negoziata dalla ministra Stefani e i dicasteri di settore controllati dai 5stelle, fino alle convocazioni dei sindacati da parte sia del ministro del Lavoro sia del titolare dell'Interno hanno evidenziato che il "Contratto" non ha mai generato una vera coalizio-

ne. La quale, fra l'altro, richiede comunque un premier che la diriga, mentre il "Governo del cambiamento" aveva un presidente del Consiglio non parlamentare incaricato di eseguire il contratto e immaginava addirittura un "Comitato di conciliazione" (irrealistico e perciò mai attivato) per risolvere i conflitti.

Il mutamento dei rapporti di forza tra i due partner dopo le elezioni europee avrebbe quantomeno richiesto un aggiornamento del "Contratto", ma né la Lega né i Cinquestelle hanno avuto la capacità di promuoverne la riformulazione e gli inviti di Conte a evitare di vivacchiare sono caduti nella rete dei veti reciproci.

Il nodo della coalizione è al centro delle trattative per il futuro Governo. Quando dal Quirinale filtra il messaggio secondo cui un accordo alternativo M5s-Pd dovrà essere necessariamente chiaro, altrimenti sarebbe meglio un governo elettorale e il voto ad ottobre, è forse questo che si vuol dire. Pur nella consapevolezza della loro diversità, che evidentemente resterà (come restava fra i partiti pre-1994 e anche fra quelli post-1994), i contraenti dell'eventuale futuro Governo dovranno impegnarsi a fondere i loro progetti in un programma unico, per quanto articolato. Evitando quindi la mera giustapposizione delle rispettive "bandierine" elettorali, come è accaduto nell'ultimo anno.

Certo, nessun accordo di coalizione può risolvere *ex ante* tutti i conflitti politici e, proprio per questo, occorre anzitutto una volontà di governare assieme. Ma senza un indirizzo politico e amministrativo unitario (questa volta si tratta di parole dell'art. 95 della Costituzione), mediato da un presidente del Consiglio abilitato a dirigerne l'attuazione, il nuovo Governo nascerebbe come una caricatura. Sarebbe un "governicchio", per usare un concetto della Repubblica dei partiti, magari ricucinato in salsa populista. Rispetto al quale è legittimo dire *ex ante*, guardando alla realtà dell'ultimo anno: "abbiamo già dato".