

VARIANTI DEI MODELLI DI GOVERNO PARLAMENTARE

di Gianfranco Pasquino

«Chi conosce il diritto costituzionale classico e ignora la funzione dei partiti, ha un'idea sbagliata dei regimi politici contemporanei; chi conosce la funzione dei partiti e ignora il diritto costituzionale classico ha un'idea incompleta ma esatta dei regimi politici contemporanei» (Duverger 1961, p. 412) Alla luce di questa preziosa indicazione metodologica dell'autorevole politologo e costituzionalista francese, il dibattito italiano sul «premierato» appare immediatamente e sostanzialmente inadeguato perché incapace, tranne pochissime eccezioni, di tenere insieme il sistema dei partiti e il modello di governo. Certo, è innegabile che le regole e le attribuzioni di poteri costituzionali hanno anche una dinamica e una forza propria e specifica. Tuttavia, il modo e il grado di successo con il quale regole e poteri incidono sui rapporti governo/parlamento e governo/elettorato differiscono in maniera significativa a seconda del sistema di partiti sottostante sul quale si applicano e con il quale interagiscono. In questa sede, manterrò l'analisi focalizzata esclusivamente sui modelli parlamentari di governo, ma, naturalmente, anche qualsiasi tentativo di comprendere e di rendere conto del funzionamento dei modelli presidenziali di governo appare altrettanto inadeguato se, per l'appunto, non tiene conto dei diversi sistemi di partito sui quali viene innestato ciascun modello presidenziale (per le indispensabili differenziazioni fra presidenzialismi e parlamentarismi, si veda Sartori 2000; per un tentativo, peraltro piuttosto confuso poiché si perde in eccessive specificazioni che non conducono ad opportune generalizzazioni, Shugart e Carey 1992).

Infine, il ritorno all'istituzionalismo ovvero la scoperta del neo-istituzionalismo sembrano avere fatto mettere in secondo piano, analiticamente parlando, l'importanza dei «partiti-nel-governo» (per dirla con la famosa indicazione di V.O. Key 1964).

Eppure, anche se certamente ridefinitisi nel corso del tempo, i partiti, nei modelli di governo presidenziale e, ancor di più, nei modelli di governo parlamentari, continuano a dare vita a forme di «governo di partito» che debbono essere analizzate con piena consapevolezza di differenze e somiglianze e con attento apprezzamento della loro importanza. Per quanto troppo spesso dimenticati, non citati oppure, semplicemente, non conosciuti, i volumi curati da Castles e Wildenmann (1986) e da Katz (1987) contengono materiale imprescindibile per una migliore comprensione del funzionamento effettivo dei modelli di governo e non soltanto di quelli parlamentari.

La definizione del problema

Fin da quando i politologi si sono interessati specificamente e approfonditamente del problema, ai modelli di governo presidenziale è stata attribuita la qualità positiva della stabilità, mentre il difetto più frequentemente rimproverato ai modelli di governo parlamentare è stato quello della loro instabilità politica. Più di recente, anche grazie ad una serie di riflessioni a largo raggio che hanno fatto seguito ad un lungo intervento di Juan Linz (1994), la visione complessiva è stata precisata come segue. In alcuni sistemi politici, i modelli di governo presidenziale costituiscono un rischio per la democrazia poiché, data la rigida strutturazione del modello, una crisi dell'esecutivo e/o nei rapporti fra l'esecutivo e il legislativo può rapidamente degenerare da crisi politica a crisi istituzionale, ovvero, tecnicamente, «crisi di regime». Naturalmente, come hanno fatto notare i critici di Linz, la degenerazione istituzionale è più probabile in alcuni sistemi politici ed è, in effetti, più frequentemente il prodotto del tipo di sistema di partiti colà esistente piuttosto che del modello presidenziale in quanto tale. Al contrario, i modelli di governo parlamentare possono anche essere altamente instabili. Secondo un famoso articolo di Almond (1956), il fattore causale dell'instabilità è costituito dalla frammentazione della cultura politica che produce un sistema partitico a sua volta frammentato, impossibilitato a costruire coalizioni di governo omogenee, destinato ad essere conflittuale. La tesi di Almond venne criticata in maniera esplicita da Lijphart (1968, 1969) che argomentò l'importanza dei comportamenti dell'élite in chiave consociativa come antidoto all'instabilità dei governi e in prospettiva

della stessa democrazia. Tuttavia, come è stato rilevato da Sartori, il politologo olandese confondeva la segmentazione delle culture politiche con la loro frammentazione (l'interpretazione comparata di Sartori, che si fonda su tipo e numero di partiti rilevanti e sulla dinamica della loro competizione, si trova in Sartori 1976).

Quanto ai modelli parlamentari di governo, seppure esposti a non pochi inconvenienti di instabilità, peraltro più governativa che politica, essi appaiono anche costituzionalmente/ costitutivamente flessibili, garantendo possibilità di ricambio/rinnovo al loro interno cosicché le crisi di governo possono essere risolte, anzi lo sono nella grandissima maggioranza dei casi, senza riflessi e contraccolpi negativi sulla democrazia. Se un modello di governo è parlamentare oppure diventa, degenerando, assembleare, lo si valuta con riferimento alla frammentazione del sistema dei partiti e di conseguenza della suddivisione in gruppi parlamentari, spesso mutevoli, indisciplinati, trasformisti. In questo caso, l'instabilità politica e l'inefficacia decisionale dei governi diventano la norma. Non è, però, affatto detto che, in assenza di altri significativi avvenimenti politici, instabilità e inefficacia, se mantenute entro determinati limiti, finiscano per condurre *ipso facto* ad una crisi della democrazia. La democrazia parlamentare della Quarta Repubblica francese è crollata nel 1958 non tanto per il (mal)funzionamento, di carattere sostanzialmente assembleare, del suo regime, ma soprattutto per la natura di pluralismo polarizzato del suo sistema di partiti e per una possente, perdurante e, alla fine, devastante crisi di decolonizzazione. Qual è, comunque, il problema che, nelle condizioni attuali, si può volere affrontare e risolvere perché ritenuto di notevole gravità per un modello parlamentare di governo?

Almeno per quello che riguarda il caso italiano, dal quale prendo le mosse, il problema, come viene definito, sembra essere duplice: 1) contenere al massimo e, se possibile, evitare del tutto l'instabilità dei governi; 2) prevenire e, se possibile, impedire e punire qualsiasi cambio di maggioranza in Parlamento, i cosiddetti ribaltoni, magari imponendo un immediato ricorso alle urne, cioè, il ritorno di fronte all'elettorato al quale viene in questo modo affidato il compito di dirimere i conflitti politici e istituzionali. Anche le soluzioni suggerite sembrano essere dupli: 1) attribuzione del potere di nomina e di revoca dei ministri direttamente e esplicitamente al Primo ministro che, dunque, godrebbe della lealtà, della gratitudine e della fiducia dei

suoi ministri e non dovrebbe passare attraverso complessi, faticosi e rischiosi rimpasti negoziati con le componenti della sua coalizione e della sua maggioranza parlamentare; 2) statuizione dell'impossibilità di sostituire il Primo ministro in Parlamento né, fatte salve pochissime eccezioni, all'interno della sua maggioranza, né, tanto meno, con la fabbricazione di una maggioranza parlamentare diversa da quella uscita dalle urne (anche se cementata in Parlamento). Pertanto, per impedire qualsivoglia ribaltone, si prospetta l'attribuzione al Primo ministro del potere autonomo di (chiedere lo) scioglimento del Parlamento. Tutto questo viene giustificato, da un lato, con riferimento alla volontà popolare espressa nelle elezioni e nei loro risultati; dall'altro, con rimandi ad altri modelli parlamentari di governo che avrebbero le caratteristiche che si suggerisce di importare nel caso italiano.

Per il momento mi limiterò a notare che il pregiudizio democraticistico secondo il quale sarebbe imperativo tornare di fronte all'elettorato per cambiare la composizione dei governi, ovvero anche «soltanto» il Primo ministro, da un lato, colpisce al cuore qualsiasi modello parlamentare di governo che, come ha opportunamente sottolineato Sartori, si fonda esclusivamente sulla sovranità del Parlamento (come sta laconicamente e limpidamente scritto nella Costituzione italiana, art. «Il governo deve avere la fiducia delle Camere»); dall'altro, non è affatto confortato, come alcuni fautori delle riforme (e lo stesso Presidente del Consiglio Berlusconi) vorrebbero far credere, dall'esistenza attuale di nessun mandato popolare. Aggiungerò che alcune contrapposizioni implicite nelle proposte di riforma ovvero nelle motivazioni dei suggerimenti operativi non appaiono sufficientemente fondate e pensate. Ad esempio, la stabilità politica è una, importante, preconditione dell'efficacia decisionale, ma in sé può anche trasformarsi in stagnazione e immobilismo. L'instabilità politica, almeno quella temporanea, può anche essere la conseguenza di scelte importanti e innovative decise dal governo che mettono a rischio la sua permanenza in carica, ma che può riottenere un mandato proprio in seguito agli effetti positivi di quelle scelte. Anche per le considerazioni sopra formulate con riferimento ai modelli presidenziali di governo, la rigidità istituzionale non è mai un elemento positivo in nessun sistema politico poiché rischia di far oscillare il sistema fra una crisi, appunto sistemica, e una paralisi, altrettanto sistemica. Invece, la flessibilità, che implica anche cambiamenti non soltanto

di Primi ministri, ma persino di maggioranze parlamentari, oltre ad essere costitutiva dei modelli parlamentari di governo, è, a determinate condizioni, ma spesso, una valvola di sicurezza, un meccanismo omeopatico e riequilibratore che mantiene in funzione il sistema politico. Al contrario, come ha sottolineato Sartori (2003) e come conferma la storia di alcune democrazie occidentali, non soltanto quella di Weimar, peraltro, nient'affatto parlamentare, che sono implose e crollate, se si cerca il meccanismo riequilibratore in elezioni ripetute e frequenti si incorre nel serio rischio di logorare il sistema politico e la sua stessa democrazia.

A questo proposito, può venire utile una considerazione contemporanea. La posizione assunta dal Primo ministro inglese Tony Blair di totale sostegno al Presidente degli USA George W. Bush fino alla guerra contro l'Iraq è risultata molto controversa nel Parlamento inglese, con 139 parlamentari laburisti contrari, e minoritaria nell'opinione pubblica inglese. Autorevoli commentatori hanno sottolineato come Blair metta a rischio la sua carica e hanno delineato un percorso attraverso il quale il partito laburista potrebbe decidere di sostituire in Parlamento il suo Primo ministro. Non soltanto l'ipotesi di un passaggio elettorale non è stata minimamente evocata, ma a nessuno è neppure venuto in mente di prospettare uno scioglimento del Parlamento eventualmente chiesto da Blair alla regina Elisabetta per imporre la disciplina di voto ai parlamentari del suo partito. Tanto dovrebbe bastare per (ri)stabilire un minimo di conoscenze sul venerato e venerabile «modello Westminster».

Per un controllo comparato

Il modo migliore di procedere nell'analisi non consiste, come sembrano suggerire i fautori del cosiddetto premierato, nel sottoporre a verifica: primo, se esistano modelli parlamentari di governo nei quali il Primo ministro non possa essere sostituito in sede parlamentare; secondo, se il Primo ministro abbia il potere sostanzialmente autonomo di sciogliere il Parlamento; e, di conseguenza, terzo, se modelli parlamentari di governo con questi poteri in capo al Primo ministro funzionino meglio dell'attuale modello parlamentare italiano (per una classificazione che non tiene praticamente conto di nulla di tutto questo, a riprova che altri criteri potrebbero essere più interessanti e rile-

vanti per il «buongoverno», si veda King 1994). Per quanto, naturalmente, una ricognizione comparata del tipo reso necessario dalle ipotesi sopra delineate sia comunque utile e istruttiva, non è affatto detto che poiché un modello come quello preferito dai «razionalizzatori» esiste altrove esso debba/possa automaticamente essere imitato e importato con effetti altrettanto automaticamente e sicuramente positivi, *rebus sic stantibus*, nel sistema politico italiano. Né, alla rovescia, dalla inesistenza di un modello di premierato simile a quello congegnato dai suoi proponenti, se ne deve automaticamente dedurre la sua impossibilità, impraticabilità, non validità. Tuttavia, poiché a sostegno della loro impostazione i proponenti del premierato fanno frequenti, persino ossessivi riferimenti ai contesti stranieri e a modelli stranieri, più o meno noti, ad esempio, modello Westminster, Cancellierato, modello svedese e, soltanto, almeno parzialmente, come fattispecie negativa, il caso israeliano (Ottolenghi 2002), sembra doveroso prenderli sul serio. Per compiere questa operazione il metodo comparato come metodo di controllo delle ipotesi e delle generalizzazioni sembra particolarmente indicato e appropriato.

Altrettanto appropriata sembrerebbe l'applicazione del metodo comparato nell'ambito specifico, per così dire interno/domestico, del caso italiano. Come è arcinoto, il sistema politico della Prima repubblica italiana e il suo modello parlamentare di governo sono stati caratterizzati *a)* da una elevata instabilità governativa – anche se da una bassa circolazione del personale governativo, vale a dire, Presidenti del Consiglio e ministri; *b)* da una notevole persistenza delle stesse coalizioni di governo e degli stessi cinque partiti in quelle coalizioni e *c)* da una cospicua continuità delle politiche di governo (per una sintesi Pasquino 2002). Inevitabili sorgono due quesiti: se i Primi ministri italiani avessero avuto il potere autonomo, che, pure, chiaramente in tutti i governi di coalizione in Italia e altrove è una assoluta finzione, di nominare e di revocare i ministri, di resistere a qualsiasi tentativo di sostituzione e di sciogliere di propria iniziativa il Parlamento, (incidentalmente, sarebbe stato preferibile, da un punto di vista sistemico, non «partigiano», se nel marzo-aprile 1987 Craxi avesse potuto lui decidere se e come sciogliere il Parlamento?, o se lo avesse potuto fare De Mita nel maggio-luglio 1989?) allora sarebbe corretto dedurre che: primo, la minore instabilità governativa avrebbe portato a maggiore o minore efficacia decisionale?; secondo, non sarebbe stato molto forte

il rischio di una sequenza di elezioni inconcludenti e di logorio di un regime democratico già alquanto gracile? Al contrario, vi sono molte buone ragioni per credere che, per quanto spesso con deprecabili motivazioni particolaristiche e partigiane, i cambiamenti di governo, effettuati in Parlamento senza ricorrere alle urne (ma, lo sappiamo bene, decisi nei vertici dei segretari di partito), abbiano consentito di smussare le tensioni, di ridurre i conflitti, di accomodare le spinte accettabili di adeguamenti resisi necessari.

Ferma restando la doverosa critica politica ai comportamenti dei segretari di partito e delle loro oligarchie, che è stata la molla alla base delle proposte referendarie di mutamento del sistema elettorale, dal punto di vista istituzionale il modello parlamentare di governo italiano ha funzionato in maniera soddisfacente nelle condizioni date e sostanzialmente secondo le aspettative. Se crollo della Prima repubblica v'è stato, questo crollo è da attribuire a qualche tara specifica del modello parlamentare di governo oppure ad altri fattori, il più importante dei quali è stato costituito dall'esaurirsi complessivo e simultaneo della capacità di rappresentanza e di governo dei singoli partiti e del sistema partitico nel suo complesso? La risposta, soprattutto alla luce del penoso, ma meritato, destino della maggior parte dei partiti italiani (ad eccezione del Movimento Sociale Italiano diventato Alleanza Nazionale) non è in alcun modo controvertibile. E qui siamo proprio al punto. Infatti, per quanto sia tradizionale e criticabile, non è il (malfunzionamento del) modello italiano di governo parlamentare che produce crisi e crollo, ma è il «suo» sistema dei partiti. Pertanto, non appare affatto fuori luogo, pur valutando la quantità e la qualità dei poteri a disposizione dei capi dei governi parlamentari in altri paesi, esplorare a fondo la natura e la dinamica del sottostante sistema dei partiti. Come si vedrà, se è lecito anticipare la conclusione, è il sistema dei partiti che fa la differenza, attualmente e a futura memoria, vale a dire con le sue trasformazioni organizzative e le sue ridefinizioni di seguito elettorale e di collocazione politica.

Quello che sappiamo dei rapporti fra modelli di governo e sistema dei partiti

Una strategia comparata possibile, per quanto non facilmente praticabile e applicabile, raccomanda la costruzione della più

ampia base di dati. Naturalmente, anche una messe copiosa di dati risulta poco utile e poco convincente se non è stata raccolta con ipotesi specifiche in mente e finisce soltanto per contribuire all'accumulo di informi serie statistiche. Sempre, quello che si guadagna in estensione si perde abbondantemente in profondità. Non intendo né suggerire né praticare questa strategia che, d'altronde, non è quella prescelta dai proponenti del premierato, che si sono finora limitati a fare alcuni esempi di natura essenzialmente episodica e illustrativa. Incidentalmente, ritengo anche che qualsiasi analisi di un modello di governo dovrebbe essere collocata e svolta all'interno di una visione opportunamente sistemica (come ho cercato di fare in Pasquino 2003). Qui, invece, mi limiterò quasi esclusivamente ai rapporti fra modelli di governo e sistema dei partiti.

Il caso inglese è persino imbarazzante nella sua semplicità/limpidità/trasparenza. Già l'assenza di una Costituzione scritta lo rende difficilmente, anzi sostanzialmente, non comparabile con la totalità dei sistemi politici dell'Europa continentale. In effetti, come è intuibile, il modello Westminster si presta ad una comparazione che abbia senso soltanto se viene effettuata con gli altri sistemi politici della diaspora anglosassone ma, dopo l'abbandono da parte della Nuova Zelanda del sistema elettorale di tipo *plurality*, oramai esclusivamente con il Canada e con l'Australia (una eventuale, possibile, comparazione con gli Stati Uniti d'America deve, *ça va sans dire*, tenere conto della differenza qualitativa, di genere fra parlamentarismo e presidenzialismo). Chiedersi se il Primo ministro inglese abbia o no il potere di nominare e revocare i suoi ministri sembra una domanda persino oziosa: *of course*, sì. Poi, magari, è il caso di esplorare i rapporti di forza fra le eventuali diverse correnti esistenti dentro il partito di maggioranza (e, nel caso di governo ombra, anche dentro quello di opposizione). Poi, è utile prestare attenzione alla Convenzione annuale del partito nella quale, almeno quando il partito sente avvicinarsi il momento di andare al governo sull'onda di una vittoria elettorale, i vari candidati alle cariche di ministro vengono effettivamente prescelti e votati dai rappresentanti degli iscritti. Alla fine, però, la decisione di nomina e di revoca dei ministri appartiene al Primo ministro, e, fra l'altro, in assenza di qualsiasi alternativa valida, nessuno ne dubita. Incidentalmente, la composizione del governo ombra ha già fornito abbondanti informazioni in materia di futura costituzione della compagine ministeriale.

Il Primo ministro inglese (canadese, australiano) ha il potere di sciogliere *ad suum libitum* il Parlamento? Naturalmente, sì, ma non si tratta di un potere, per così dire, costituzionale. È, invece, un potere prettamente politico, esercitato non, come sembrano ritenere i proponenti del premierato, *contro* la sua maggioranza, vale a dire, in effetti, contro il suo partito, ma *a favore* delle fortune sue, del suo partito e, di conseguenza, dei suoi parlamentari, quindi quando il vento che tira, magari intercettato dai sondaggi, suggerisce che è arrivato il momento migliore per nuove elezioni (le varie fattispecie di scioglimento dei Parlamenti nei modelli di governo parlamentare sono esplorate e analizzate da Strom e Swindle 2002. Può essere interessante rilevare come soltanto in due paesi: Giappone e Svezia dopo il 1975 esista quello che gli autori definiscono «scioglimento unilaterale ad opera del gabinetto»). Tornando alla Gran Bretagna, come è noto, i parlamentari troppo dissenzienti possono non essere «riselezionati» dalle organizzazioni di partito nei collegi nei quali sono stati eletti. Come dovrebbe essere altrettanto noto, anche il Primo ministro può essere sostituito persino in corso d'opera non tanto dal Parlamento quanto dal *caucus*, vale a dire, dal gruppo dei parlamentari del suo partito. Quasi da manuale il caso più recente del Primo ministro Margaret Thatcher, divenuta imbarazzante per i Conservatori (con il precedente di Anthony Eden nel 1957 dopo l'avventura neo-colonialista contro l'Egitto di Nasser), che, non rieletta al primo turno nel rinnovo interno nel novembre 1990, decise di lasciare via libera a John Major che poi riuscì a vincere le elezioni politiche dell'aprile 1992, prolungando l'esperienza di governo del Partito conservatore fino al 1997.

Questo esempio, come quello di altri leaders divenuti Primi ministri, come i conservatori Eden, Heath, MacMillan, e il laburista, Callaghan, senza nessun previo passaggio o vittoria elettorale, dovrebbero anche servire a fare definitivamente piazza pulita dell'affermazione riguardante l'elezione (popolare) diretta del Primo ministro inglese. In questa dizione, l'affermazione è semplicemente sbagliata. Incidentalmente, se esistesse una elezione popolare diretta la sostituzione in Parlamento del Capo del governo sarebbe inconcepibile. Il rimedio lessicale «elezione *quasi* diretta» è ancora peggio dell'errore. È facile capire che l'elezione popolare diretta o c'è o non c'è (nell'ottocento credo si sarebbe chiamata in causa la verginità: «sì o no»). *Tertium* proprio assolutamente *non datur*: non c'è. E dovrebbe essere fa-

cile prevedere, sulla base di quanto sappiamo di altri casi, che l'elezione popolare diretta del capo dell'esecutivo cambia drasticamente natura e dinamica della competizione politica e dello stesso modello di governo, vale a dire che lo «presidenzializza».

Tirando le somme, quello che conta per capire davvero quali sono e quali possono essere i poteri del Primo ministro inglese è il sistema partitico, cioè il bipartitismo, ovvero, più precisamente, conta la dinamica bipartitica. In chiave di costituzione, noi diremmo materiale, l'altro elemento cruciale che è prodotto dal sistema partitico e la cui persistenza e operatività è assicurata dalla persistenza del bipartitismo è, nella felice formulazione di Walter Bagehot (1995), il «segreto efficiente» della forma inglese di governo. Se è vero, come è vero, che la funzione più importante del Parlamento è quella di «eleggere bene un governo» (che significa dare la fiducia a ciascun successivo governo affinché diventi tale; sulla pratica, sulle modalità e sulle conseguenze del voto di fiducia nelle democrazie parlamentari si veda Huber 1996), il segreto efficiente è che il Capo dell'esecutivo controlla la maggioranza del legislativo e per questo è effettivamente concretamente coerentemente in grado di governare – anche senza minacciare i «suoi» parlamentari, che non hanno nessun interesse a rendergli la vita difficile, sapendo che potrebbe essere il Primo ministro a rendere la loro rielezione difficile, con qualsivoglia ravvicinato, avventato, improvviso e reiterato scioglimento del Parlamento. Come si possa, tenendo conto di tutte le essenziali condizioni costitutive del modello Westminster e, in special modo, del bipartitismo, imitare, proporre e congegnare un premierato all'inglese è destinato a rimanere un mistero oppure un imbroglione oppure un errore oppure, ancora, non da ultimo, un *wishful thinking*, un pio desiderio. E anche se non dovrebbe essercene bisogno dopo venticinque anni di discussione, sappiamo che i desideri, pii e meno pii, non bastano a fare le riforme né, ancor meno, le buone riforme.

Il modello svedese ha il vantaggio iniziale di apparire alquanto esotico, ma soprattutto di non essere stato logorato da stiracchiamenti di parte. Per alcuni settori della sinistra post-comunista che, pure, da tempo, hanno giulivamente dichiarato il presunto esaurimento delle esperienze socialdemocratiche, un po' di invidia per un modello che ha funzionato deve essere rimasta. Tuttavia, quello che conta è che ai profani «modello svedese» suona bene: serio, austero, sperimentato, funzionale. La sua validità e la sua esportazione fuori dai confini della Svezia

sono, però, tutte da dimostrare. Tanto per cominciare, naturalmente, non c'è nessuna elezione popolare diretta e neppure «quasi diretta» del Primo ministro. In Svezia sono due e molto diverse le fattispecie che conducono alla attribuzione della carica di Primo ministro. Se la sinistra nel suo insieme (Partito di Sinistra, cioè ex-comunisti; Socialdemocratici, SAP; e Verdi) ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi nel Parlamento monocamerale svedese, allora il capo del Partito socialdemocratico diventa in maniera sostanzialmente automatica Primo ministro o in un governo di minoranza, se i socialdemocratici sono risultati molto votati, oppure, ma soltanto di recente, in un governo di coalizione con i Verdi. Nel primo caso, la nomina e la revoca dei ministri sono tutte nella disponibilità del Primo ministro; nel secondo caso, come in qualsiasi decente governo di coalizione, i ministeri vengono «pesati» per importanza e le cariche vengono attribuite secondo i voti e le rispettive preferenze dei partiti (per le opportune e utilissime ricognizioni comparate in materia si vedano gli ottimi studi di Laver e Schofield 1991; e Laver e Shepsle 1994 e 1996). Se hanno vinto, cioè se dispongono della maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento, i partiti che in Svezia vengono definiti «borghesi», allora il processo di formazione del governo è alquanto più complesso, l'attribuzione della carica di Primo ministro non è necessariamente legata al maggior numero di voti/seggi di uno specifico partito, la distribuzione dei ministeri è regolamentata dalle norme prevalenti per i governi di coalizione multipartitica; la stabilità del governo e la sua durata in carica diventano molto più aleatorie.

Abitualmente, il Primo ministro socialdemocratico dura in carica senza limitazioni di tempo, esposto soltanto alle fluttuazioni elettorali o a fenomeni tragici e imprevisi (come l'assassinio di Olof Palme), ma nulla osta ad una sua sostituzione ad opera del suo partito. Se per una ragione o per l'altra – conflitti interni, diminuzione di funzionalità, perdita di popolarità –, i socialdemocratici ritengono opportuno tornare alle urne, hanno la facoltà di chiedere e di ottenere lo scioglimento del Parlamento. Sono state circostanze e avvenimenti rarissimi. Quando, invece, governano i partiti borghesi, la situazione, come detto, non è dissimile da altri sistemi con governi di coalizione multipartitica, ad esempio, Danimarca e Olanda, e gli sviluppi egualmente simili fino alla possibilità, già sperimentata, di sostituzione del Primo ministro in Parlamento. Dunque, se di modello svedese si vuole continuare a parlare si deve sapere che i mo-

delli sono due e che le differenze, anche qualitativamente grandi, che intercorrono fra loro derivano non tanto, anzi decisamente poco, da norme costituzionali e da regolamenti parlamentari che si applicano a qualsiasi governo, ma dal sistema partitico e dalla sua traduzione in gruppi parlamentari. Poiché pare decisamente improbabile che nel sistema politico italiano si pervenga ovvero, nota bene, si ritorni, ad una situazione tale da consentire governi monopartitici di minoranza, se c'è un modello svedese al quale prestare attenzione è quello nel quale governa una coalizione di partiti borghesi. Poiché, però, i governi di coalizione, anche sovradimensionati, sono stati la configurazione governativa percentualmente più frequente nel contesto italiano, c'è poco da imparare. Quel qualcosa che potremmo imparare, la non necessità di un esplicito voto di fiducia per l'entrata in carica del governo, meccanismo che consente e facilita la formazione e la durata di governi di minoranza, non sembra affatto proponibile nel contesto italiano attuale e futuro. *Sic transit* il modello svedese.

Esiste certamente un altro modello di governo parlamentare che funziona da tempo in maniera efficace. Non è un «premierato», ma un Cancellierato. Ne conosciamo bene la versione tedesca, mentre non è sufficientemente approfondita, per quanto essenzialmente simile, la versione spagnola che funziona altrettanto bene oramai da cinque lustri avendo anche sperimentato una significativa alternanza. Neppure nel contesto tedesco esiste l'elezione diretta (o quasi) del Capo del governo. L'autorità/autorevolezza politico-istituzionale del Cancelliere tedesco deriva da due elementi. Il primo, imitabile in maniera relativamente facile, è la sua elezione effettuata a maggioranza assoluta dalla Camera bassa, dal Bundestag. Il secondo è il suo essere, almeno fino ad oggi, ma poiché è sana consuetudine democratica che i dirigenti politici tedeschi riconoscano e attribuiscono maggiore potere politico a chi ha ottenuto più voti, anche per il prevedibile futuro, il Capo del partito di maggioranza della coalizione che ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi. Il fatto che la Germania abbia avuto a partire dalla seconda metà degli anni ottanta, un sistema partitico definibile, mutuando una terminologia francese, a «quadriglia bipolare», ha portato come conseguenze sia una competizione politico-elettorale di natura bipolare sia una considerevole stabilità delle maggioranze di governo, e quindi dello stesso Cancelliere. Tuttavia, questi effetti non sono essenzialmente il prodotto del sistema istituzionale

che, pure, attraverso un suo prezioso meccanismo fornisce un contributo di notevole rilievo, ma più concretamente e corporalmente, del sistema elettorale. Non sono state, come si sostiene erroneamente, le sentenze della Corte Costituzionale che, fra il 1953 e il 1956, hanno escluso dalla competizione elettorale tanto i neo-nazisti quanto i comunisti, ad avere «strutturato» il sistema partitico tedesco. È, invece, la rappresentanza proporzionale personalizzata con due clausole per l'accesso al Parlamento che ha impedito la frammentazione radicata nella storia elettorale di Weimar e riproducibile anche nella Repubblica di Bonn, come minacciavano di fare i numerosi partiti presentatisi alle tornate elettorali svoltesi fra il 1949 e il 1956.

Non sarebbe il caso di soffermarsi sul tipo di sistema elettorale tedesco se non fosse per il clamoroso e persistente errore commesso da molti. Non si tratta di un sistema «metà proporzionale e metà maggioritario» perché, pur prevedendo l'elezione di metà dei parlamentari in collegi uninominali nei quali vince il candidato che ottiene più voti, l'attribuzione complessiva dei seggi ai partiti viene effettuata con riferimento alla percentuale nazionale ottenuta da ciascuno dei partiti purché sia superiore al 5% ovvero purché almeno tre candidati di quello specifico partito abbiano vinto nei collegi uninominali (fattispecie verificatasi fino ad ora unicamente nel 1994 per gli ex-comunisti del Partei des Demokratischen Sozialismus, PDS, entrati di conseguenza nel Bundestag con una percentuale di seggi pari alla percentuale di voti da loro ottenuta su scala nazionale). In verità, se è il combinato disposto fra sistema elettorale proporzionale e sistema dei partiti a quattro partiti rilevanti e a conseguente competizione a quadriglia bipolare l'assetto che dà vita al modello di governo tedesco, l'autorità/autorevolezza che il Cancelliere ottiene dall'investitura maggioritaria in sede di Bundestag non lo mette affatto al riparo da eventuali tentativi di sostituzione. Anzi, potremmo dire che, saggiamente, il modello di governo tedesco ha previsto e incorporato nel suo funzionamento la possibilità di ribaltone (del Cancelliere e della maggioranza di governo) e la ha rigorosamente regolamentata con il meccanismo del voto di sfiducia costruttivo.

Non c'è nessun dubbio che il voto di sfiducia costruttivo rappresenta una delle grandi e positive innovazioni costituzionali per quel che riguarda il funzionamento dei modelli parlamentari di governo. Suo tramite, il Capo di governo (Cancelliere in Germania, oppure Presidente del governo, come in Spa-

gna), eletto, si rammenti, dalla maggioranza assoluta della Camera bassa, può prima essere sfiduciato da una maggioranza assoluta di quella Camera e poi, grazie alla componente costruttiva, sostituito da un altro Capo di governo a sua volta eletto dalla maggioranza assoluta della Camera. Le funzioni negative e positive alle quali adempie il voto di sfiducia costruttivo sono numerose. La prima, negativa, sicuramente importante per i Costituenti tedeschi nel 1949, è una funzione di deterrenza: nessun leader politico, nessun gruppo di parlamentari e nessun partito osa aprire una crisi di governo sfiduciando il Capo del governo in carica se non ha una più che ragionevole aspettativa di raccogliere un numero sufficiente di voti da convogliare nella votazione successiva, quella della nuova fiducia, su un candidato potenzialmente in grado di costruire una nuova coalizione di governo. La seconda funzione è positiva: con l'applicazione concreta del voto di sfiducia costruttivo, che con tutta probabilità giunge al termine di un processo di difficoltà di funzionamento della maggioranza di governo e degli accordi fra i gruppi parlamentari che la sostengono, si prende atto della necessità di costruire una nuova maggioranza oppure anche, semplicemente, ma molto più raramente, di sostituire soltanto il Capo del governo. La terza funzione, egualmente positiva, è che il voto di sfiducia costruttivo consente la soluzione di crisi politiche senza passare attraverso lo scioglimento anticipato del Parlamento e, quindi, senza logorare l'elettorato con elezioni anticipate. Infine, lo scioglimento anticipato del Parlamento, se e quando avviene, poiché non si è riusciti a trovare una soluzione governativa nel Parlamento esistente, appare l'*extrema ratio*, ampiamente motivata dalle prese di posizione dei diversi gruppi in sede parlamentare in occasione del dibattito sul voto di sfiducia. Allora, però, deve inevitabilmente essere nella disponibilità congiunta sia del Cancelliere, peraltro sfiduciato, ma che è l'unico che ha pur sempre avuto una maggioranza a sostegno, e del Presidente che registra quanto avvenuto e riportatogli.

Alla luce di tutte queste considerazioni, credo che si possa definire il voto di sfiducia costruttivo come il meccanismo che istituzionalizza qualsiasi ribaltone nella chiarezza e nella limpida assunzione di responsabilità politiche. Rimane soltanto da rilevare che nell'ottobre 1982, in occasione dell'unico vero cambiamento di maggioranza al Bundestag (in effetti una semi-rotazione) in seguito ad un voto di sfiducia costruttivo – sfiduciato il cancelliere socialdemocratico Helmut Schmidt, costruttivamen-

te fiduciato il nuovo cancelliere democristiano Helmut Kohl –, democristiani e liberali ritennero che, comunque, un passaggio elettorale di verifica popolare del loro operato, per quanto nient'affatto necessario, fosse democraticamente raccomandabile. E, nel marzo 1983, ottennero la «ratifica» popolare che si riprodusse attraverso altre tre consultazioni politiche generali: 1987, 1990, 1994. Se, come sosteneva Bagehot, la funzione più importante del Parlamento consiste nell'eleggere bene un governo, allora il meccanismo della sfiducia costruttiva contribuisce ottimamente all'adempimento di questa funzione. E anche la Germania ha appreso il segreto efficiente del modello parlamentare inglese di Westminster. Una volta entrato in carica il governo tedesco guida la sua maggioranza parlamentare. Ancora una volta, però, dovrebbe essere chiaro che è l'interazione fra gli elementi istituzionali e il sistema dei partiti che consente e facilita il conseguimento congiunto della necessaria stabilità, della praticabile efficienza decisionale e dell'eventuale cambio di governo in un impasto felice di flessibilità e rigidità.

A contrario di tutto quanto scritto fin qua si situa la già conclusa esperienza israeliana dell'elezione popolare diretta del Primo ministro accompagnata dal meccanismo del *simul stabunt simul cadent* che coinvolge e travolge il Parlamento (Knesset) nella crisi politica e funzionale del Primo ministro. In nessuna delle tre occasioni nelle quali è stata attuata, l'elezione popolare diretta del Primo ministro ha garantito stabilità dell'esecutivo. È sempre sfociata in scioglimenti anticipati del Parlamento e in susseguenti elezioni e, naturalmente, anche se per un paese in guerra il discorso risulta difficile, non ha prodotto/migliorato l'efficienza decisionale (Ottolenghi 2002). Molti di questi inconvenienti, ma non tutti, sono riconducibili al sistema elettorale israeliano fin troppo, per quanto forse in maniera almeno in parte inevitabile, proporzionale e, di conseguenza al sistema dei partiti, frammentato e, in parte, anche polarizzato. Il punto, però, è proprio questo: operare sulle modalità di formazione dell'esecutivo, di selezione/inaugurazione del Capo del governo e sui suoi poteri, di nomina e revoca dei ministri e di scioglimento del Parlamento senza tenere conto del sistema elettorale e del sistema dei partiti, non avvicina nessuna soluzione. Rischia di irrigidire il modello parlamentare di governo, senza vantaggi tangibili, e al contrario di renderlo vulnerabile ovvero di provocare la paralisi del governo e del suo capo.

In conclusione

Supponendo che il problema italiano sia quello, da un lato, dell'instabilità dei governi, ribaltoni inclusi (ma avremo una prospettiva migliore alla fine del secondo governo Berlusconi e, comunque, una qualche riflessione sulla lunga durata di alcuni governi italiani, da Moro 1964-1968 a Craxi 1983-1987 a Prodi 1996-1998 parrebbe opportuna), e, dall'altro, dei poteri del Primo ministro, la soluzione non sembra risiedere, come suggeriscono le esperienze e gli assetti istituzionali delle più importanti democrazie parlamentari, nell'irrigidire la dinamica del parlamentarismo con eventuali elezioni dirette del Primo ministro e scioglimenti facili del Parlamento. La risposta non si trova nell'incapsulamento nelle mani del Primo ministro italiano, inevitabilmente capo di coalizioni composite e conflittuali, di poteri che, comunque, i partiti suoi alleati non gradirebbero e che, se esercitati, andrebbero a scapito non soltanto della libera dialettica parlamentare fra governo e opposizione, comprimendo ulteriormente gli spazi dell'opposizione, ma anche quelli dell'eventuale dissenso di componenti della maggioranza, né nel suo eventuale predominio sul Parlamento tenuto sotto minaccia costante di scioglimento anticipato, minaccia che, se attuata con frequenza, comporterebbe rischi di logorio elettorale e democratico.

Una risposta riformatrice soddisfacente comincia, invece, (concordo con ripetute prese di posizione di Sartori in tal senso) da un buon sistema elettorale che ridisegni, riorienti e ridimensioni il sistema dei partiti. Il problema italiano continua ad essere quello di un sistema elettorale imperfetto e inadeguato. Sappiamo che non esistono, in effetti, sistemi elettorali perfetti, ma dovremmo anche sapere che esistono sistemi elettorali (molto) migliori di altri. Il Mattarellum è, semplicemente, peggiore, molto peggiore di molti altri. Proprio perché è sicuramente vero che buone istituzioni creano le condizioni di una democrazia accettabile, anche se poi sono le leadership politiche che ne realizzano tutte le potenzialità (parafraso Huntington), appare opportuno e forse decisivo riformare molte delle regole, delle procedure e delle istituzioni così come si sono configurate nella transizione italiana. Il punto di partenza non può, però, essere il Primo ministro con i suoi poteri, cioè quello che, logicamente, appare costituire l'esito di un processo correttamente congegnato e attuato. La priorità rimane operare sul sistema elettora-

le e, di conseguenza, sul sistema dei partiti persino con la leva impietosa e possente del finanziamento statale delle loro organizzazioni, in questo modo perseguendo anche la differenziazione del Parlamento, abbandonando l'attuale bicameralismo tanto paritario quanto imperfetto, senza intaccarne e senza sacrificarne quella flessibilità nel funzionamento e nell'adeguamento a fenomeni, a sfide e a problemi nuovi che è il punto davvero ammirevole dei modelli parlamentari di governo. Il resto sono malauguratamente terribili semplificazioni, laddove sarebbe molto preferibile che fosse, shakespeareanamente, silenzio.

Postilla

Quasi vent'anni fa, per la precisione il 4 luglio 1984, presentai in sede di Commissione Parlamentare per le Riforme Istituzionali presieduta dall'on. Aldo Bozzi una proposta, poi, il 4 febbraio 1986, tradotta in disegno di legge e firmata anche dal Sen. Eliseo Milani: Atti Senato n. 1755 «Norme per l'adozione di un sistema elettorale a doppio turno con premio di coalizione per l'elezione della Camera dei deputati», di riforma del sistema elettorale che investiva anche la formazione del governo. Le motivazioni (collocate in un più ampio quadro di riferimento in Pasquino 1985a) attenevano soprattutto alla necessità di sbloccare il sistema politico, costruire le condizioni dell'alternanza fra coalizioni, incentivare il Partito Comunista sulla strada della trasformazione, consentire agli elettori di decidere davvero fra le coalizioni in competizione (di qui la «restituzione dello scettro al principe», cioè il cittadino sovrano) e, infine, dare stabilità al governo e al Primo ministro. La chiave di volta era costituita dalla possibilità per l'elettore – il principe è il «popolo», al quale, secondo l'art. 1 della Costituzione italiana, «appartiene» la sovranità – di influenzare in maniera decisiva la formazione del governo. Purtroppo, non avendo evidentemente letto il libro, ma neppure l'articolo (Pasquino 1985b) da me pubblicato nella stessa rivista nel quale compare il suo, Regonini (1993, pp. 389-390) interpreta erroneamente e variamente il «principe» come il Capo del governo oppure il governo. Ampiamente, e anche aggressivamente, discussa in sede pubblicistica, politica, parlamentare (avrò scritto sicuramente molto più di una trentina di articoli in difesa e a chiarimento delle sue premesse, delle sue implicazioni, dei suoi obiettivi, della sua validi-

tà generale ancora argomentata in un quadro più ampio, che teneva conto delle conseguenze del sistema elettorale Mattarellum, in Pasquino 1995), la mia proposta non venne in nessun modo presa in considerazione in sede accademica.

In verità, anche di recente, pur entrando in un dibattito, almeno in parte da me aperto, Fabbrini (1999) non ha sorprendentemente sentito nessun bisogno di confrontarsi, ignorando il mio testo e spostando il tiro su un altro Principe, con la P maiuscola, vale a dire il Capo del governo, finendo, in sostanza, per compiere un rovesciamento di prospettiva in senso del tutto opposto alla mia logica istituzionale, alle mie preferenze e ai miei obiettivi. In particolare, del tutto decisiva per la comprensione e la valutazione di una prospettiva analitica e di riforma, è la differenza che intercorre fra una proposta di una riforma elettorale, come quella da me avanzata, che investe anche la formazione del governo attraverso modalità che consentano agli elettori di esprimere una scelta davvero incisiva e qualsiasi altra proposta che, con accorgimenti tecnici e costituzionali, voglia quasi esclusivamente rafforzare i poteri del Primo ministro sulla sua maggioranza e sul Parlamento senza accrescere in nessun modo i poteri dell'elettorato. Infine, in coerenza con quanto argomentato in precedenza, sono abissali le differenze fra una proposta che tiene conto del sistema partitico vigente e mira a ristrutturarlo attraverso il sistema elettorale e il voto degli elettori e una proposta che si racchiude nel circuito ristretto e, probabilmente, asfittico, tutto parlamentare che si snoda fra capo dell'esecutivo e legislativo senza raggiungere mai il luogo della formazione dell'esecutivo e della competizione fra i gruppi che mirano ad entrare in Parlamento.

Non è qui il caso di ripercorrere tutte le componenti e tutti gli snodi della mia proposta, ma almeno tre elementi debbono essere messi in rilievo. Il sistema elettorale allora vigente veniva riformato sia nella parte di distribuzione proporzionale dei seggi in circoscrizioni più piccole e quindi introducendo una soglia latente per l'accesso al Parlamento, sia con l'attribuzione di un premio in seggi per la coalizione vincente e per la coalizione perdente o per il secondo partito, in modo da incentivare le aggregazioni. Il premio in seggi veniva attribuito direttamente dagli elettori in un esplicito secondo turno di votazioni; dunque, una volta che fossero state messe le carte, partitiche e coalizionali, in tavola. La carica di Primo ministro diveniva appannaggio del candidato esplicitamente e previamente indicato dalla

coalizione vincente. Dunque, si trattava di una forma peculiare di elezione diretta, ma con un collegamento alla coalizione e una dotazione di seggi tale da rendere il sistema molto diverso da quello che sarebbe in seguito stato introdotto e utilizzato nel contesto israeliano. Infine, la clausola anti-ribaltone *ante litteram* era costituita dal ritorno alle urne in caso di cambiamento di Primo ministro e di mutamenti nella coalizione vincente che portassero i suoi seggi al di sotto della maggioranza assoluta in Parlamento.

Retrospectivamente, anche tenendo conto di tutto quello che ho scritto a favore della flessibilità dei modelli parlamentari di governo, questa clausola mi appare adesso, poiché introduce un elemento di notevole rigidità, discutibile ovvero perfettibile. Naturalmente, nelle condizioni politiche e sistemiche italiane della metà degli anni ottanta, continua ad apparirmi una clausola abbondantemente giustificabile. Tuttavia, poiché le riforme istituzionali non debbono mai essere «opportunistiche», vale a dire che non debbono essere legate alle opportunità momentanee e agli opportunismi partitici, ne riconosco l'inconveniente. Desidero soltanto sottolineare che era la logica istituzionale della mia proposta e del corrispondente modello che rendeva imperativi lo scioglimento del Parlamento e il ritorno degli elettori alle urne in caso di sostituzione (non provocata da malattia o morte) del Capo del governo. Poiché la conquista della sua carica era stata prodotta dalle preferenze espresse dagli elettori, la sua sostituzione non doveva che potere avvenire ad opera degli elettori stessi (temo anche che la clausola introdotta nel disegno di legge del Sen. Giorgio Tonini che prevede cinque anni di lontananza/astensione dalla carica per un Primo ministro che si sia dimesso in corso d'opera, per così dire, senza giusta causa, possa ritrovarsi nella mia proposta d'allora). Ciò detto, a mo' di ricostruzione politico-accademica e di recupero di un po' di memoria storica, continuo a ritenere che la mia proposta avesse dei meriti e che, per l'appunto, meritasse una discussione anche da parte degli accademici. Tant'è. Però, non ricominciamo da capo.

Riferimenti bibliografici

- Almond, G.A. (1956) *Comparative Political Systems*, in «The Journal of Politics», vol. 18, August, pp. 391-409.
 Bagehot, W. (1995) *La Costituzione inglese*, Bologna, Il Mulino.

- Castles, F.G. e Wildenmann (a cura di) (1986) *Visions and Realities of Party Government*, Berlin-New York, Walter de Gruyter.
- Duverger, M. (1961) *I partiti politici*, Milano, Comunità.
- Fabbrini, S. (1999) *Il Principe democratico. La leadership nelle democrazie contemporanee*, Roma-Bari, Laterza.
- Huber, J. (1996) *The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies*, in «American Political Science Review», vol. 90, n. 2/June, pp. 269-282.
- Katz, R.S. (a cura di) (1987) *Party Governments: European and American Experiences*, Berlin-New York, Walter de Gruyter.
- Key, V.O. Jr. (1964) *Politics, Parties, and Pressure Groups*, New York, Thomas Y Crowell.
- King, A. (1994) «Chief Executives» in Western Europe, in I. Budge e D. McKay (eds.), *Developing Democracy. Comparative research in honour of J.F.P. Blondel*, London, Sage Publications, pp. 150-163.
- Laver, M. e Schofield, N. (1991) *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Laver, M. e Shepsle, K. (1996) *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Laver, M. e Shepsle, K. (a cura di) (1994) *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1968) *Typologies of Democratic Systems*, in «Comparative Political Studies», vol. 1/April, pp. 3-44.
- (1969) *Consociational Democracy*, in «World Politics», vol. XXI, n. 2/January, pp. 207-225.
- Linz, J.J. (1994) *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, in J.J. Linz e A. Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, pp. 3-87 (trad.it. *Democrazia parlamentare o democrazia presidenziale: vi è differenza?*, in J.J. Linz e A. Valenzuela, a cura di, *Il fallimento del presidenzialismo*, Bologna, Il Mulino, pp. 19-155).
- Müller, W.C. e Strom, K. (a cura di) (2000) *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Ottolenghi (2002) *Sopravvivere senza governare. L'elezione diretta del Primo ministro in Israele*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», vol. XXXII/Agosto, pp. 239-267.
- Pasquino, G. (1985a) *Restituire lo scettro al principe. Proposte di riforma istituzionale*, Roma-Bari, Laterza.
- (1985b) *Teoria e prassi dell'«ingovernabilità» nella Commissione per le Riforme Istituzionali*, in «Stato e Mercato», dicembre, pp. 365-396.
- (1995) *Mandato popolare e governo*, Bologna, Il Mulino.
- (2002) *Il sistema politico italiano. Autorità Istituzioni Società*, Bologna, Bononia University Press.

- (2003) *Sistemi politici comparati*, Bologna, Bononia University Press.
- Regonini, G. (1993) *Il principe e il povero. Politiche istituzionali ed economiche negli anni '80*, in «Stato e Mercato», vol. 39/Dicembre, pp. 361-403.
- Sartori, G. (1976) *Parties and party systems. A framework for analysis*, New York, Cambridge University Press.
- (2000) *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino 5a ed.
- (2003) *Le riforme sbagliate*, Relazione presentata al convegno dell'Associazione «Libertà e Giustizia», Roma, 4 febbraio (www.libertaegiustizia.it).
- Shugart, M.S. e Carey, J. (1992) *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press (trad. it. *Presidenti e assemblee. Disegno costituzionale e dinamiche elettorali*, Bologna, Il Mulino, 1995).
- Strom, K e Swindle, S.M. (2002) *Strategic Parliamentary Dissolution*, in «American Political Science Review», vol. 96, September, pp. 575-591.