

Gianluca Passarelli

Il Presidente della Repubblica in Italia

Prefazione di Eva Giovannini



Giappichelli

*Prefazione. Lotte, congiure e tradimenti
per arrivare al Colle*

di Eva Giovannini

Sono una cronista, non sono una politologa né una costituzionalista. Dunque, quando il Prof. Gianluca Passarelli mi ha chiesto di scrivere la Prefazione a questo suo testo dedicato ai Presidenti della Repubblica, la prima cosa che ho fatto è stata andare a cercare il girato del reportage televisivo che realizzai in quell'aprile 2013, nei giorni in cui si consumò uno dei più gravi tradimenti della storia politica italiana, tutt'ora rimasto senza colpevoli e perciò impunito. Quello a tutti noto come il tradimento "dei 101", dal numero di franchi tiratori che impallinarono il presidente della Repubblica *in pectore* Romano Prodi. Il reportage iniziava, per l'esattezza, con la candidatura al Colle di Franco Marini, ex segretario della Cisl, già ministro del Lavoro nell'ultimo governo di Giulio Andreotti, scelto come punto di caduta tra il Partito Democratico e il Popolo della libertà di Silvio Berlusconi. Nelle immagini si vedono entrare ed uscire da Montecitorio deputati del Pd, testa bassa e passo svelto, mentre una piccola e agguerrita folla protestava a gran voce contro questa candidatura figlia del famigerato "inciucio", con in mano striscioni del tipo "Bersani sicario del Pd". Come è noto, il

nome di Marini spaccò il partito e mandò per aria anche l'accordo con colui che una parte della base elettorale democratica considerava ancora il Caimano.

Ma quello che colpisce delle immagini girate in quei giorni, anche a quasi dieci anni di distanza, sono le parole e le facce del dopo Marini, quelle relative al presunto accordo di ferro sul nome di Prodi. Un giovane Pippo Civati esclamò, uscendo da Montecitorio: “Se non ci ricompattiamo su Prodi, dopo c'è solo l'esorcista!”, e aveva l'aria di pensarlo davvero.

Già più indecifrabile l'espressione davanti ai microfoni di Dario Franceschini, che del Pd era stato Segretario e che di lì a dieci giorni avrebbe giurato come ministro per i Rapporti con il Parlamento nel governo di Enrico Letta: “Sono convinto che la candidatura di Prodi riserverà molte sorprese a chi è convinto che questa sia una scelta di spaccatura”. Le sorprese, invece, sono venute proprio da coloro che si era convinti di sorprendere, ma procediamo con ordine.

Nel giro di poche ore, il 19 aprile, l'assemblea del Pd passò dalla *standing ovation* a favore del fondatore dell'Ulivo Romano Prodi, al suo omicidio politico in Aula: quando la voce ferma, lenta e quasi funerea della presidente della Camera Laura Boldrini annunciò che l'ex presidente del Consiglio si era fermato a soli 395 voti, l'aritmetica prevalse sul coraggio e fu chiaro che furono esattamente 101 le mani che pavidamente consegnarono la scheda senza il nome di Prodi, forti della segretezza garantita dal cosiddetto Catafalco, la cabina di legno montata nell'Aula, creata apposta per rendere invisibili ad occhi esterni i nomi scritti sulla carta.

Dentro al teatro di Piazza Capranica 101 – un numero civico che sembra già un presagio – si consumarono conte (per alzata di mano) e rese dei conti (senza neanche alzate di sguardo), e poche ore dopo la più nera delle fumate di

quel conclave senza papi né santi, il segretario del Pd Bersani annunciò che di lì a poco si sarebbe dimesso, mentre la Presidente Rosy Bindi fece sapere – non ai presenti bensì all’Ansa – che si era già dimessa, e un sornione Ugo Spalletti, storico tesoriere dei Democratici di sinistra, alla domanda “che sta succedendo?” rispose, sulla soglia del teatro: “Niente sta succedendo ... Siamo apposto, va tutto bene”.

Di tutte le persone intervistate fin lì non ce n’era stata una che avesse detto la verità, ciò che realmente stava per accadere o ciò che realmente era accaduto. Chi in buona fede, chi in malissima fede, ma tutti avevano dichiarato cose false o che si sarebbero rivelate false. Nella migliore delle ipotesi avevano pronunciato frasi sibilline e fraintendibili.

Ma il capolavoro del carnevalesco doveva ancora arrivare. Pochi giorni dopo venne confermato per la prima volta nella storia il mandato di un presidente, e così il pomeriggio del 22 aprile l’88enne Giorgio Napolitano pronunciò la più dura delle orazioni, che più di un discorso di re-insediamento sembrò un’arringa davanti a un’assemblea di sordi. O meglio, di diversamente udenti, visto che più Napolitano rimproverava l’aula e la apostrofava, e più i presenti lo applaudivano. Scorrendo il video di quegli interminabili quaranta minuti colpisce ancora oggi il climax con il quale il presidente rivolgeva il proprio disappunto ai parlamentari, incapaci non solo di approvare le riforme strutturali tanto attese, ma persino di eleggere il suo successore. “Questo è il punto di arrivo di omissioni, guasti, chiusure, irresponsabilità ...” e giù applausi. “Sulle riforme ogni sforzo è stato vanificato dalle stesse forze politiche che sono venute a chiedermi di restare ...” e ancora applausi, sempre più forti. Fino a che la severità del presidente diventò quasi ira e chiosò: “Attenzione: il vostro applauso non induca a nessuna indulgenza ...” e lì, ecco, lo scroscio finale. Ricordo ancora

il senso di straniamento mentre seguivo dalla tribuna stampa della Camera quel discorso interrotto dalle ovazioni di coloro che, anziché gioire, avrebbero dovuto andare a nascondersi, ma risentire a distanza di anni quei passaggi non porta a chiudere in un recinto della storia certe anomalie. Anzi, ne rivela la loro surreale attualità. E comunque, riavvolgere il nastro induce ancora una volta ad interrogarsi sul rapporto con la Verità, sempre che sia una parola ammessa in politica. La notte dei 101 tutti dicevano cose che non erano vere, mentre il giorno del suo secondo insediamento, Napolitano diceva cose vere che nessuno però sembrava capire.

Dunque, più che una cronista o uno studioso di scienza politica, servirebbe un esperto di semiotica, per provare a decifrare i segni, visto che la parola si era svuotata di significato e alienata dal suo valore semantico. Oppure uno psicologo, per disvelare i meccanismi dell'arte di mentire a sé stessi, patologia nota in ambito medico come dissonanza cognitiva.

Scomodare discipline come la semiotica o la psicologia appare come l'ultima possibilità per non rassegnarsi al fatto che siano invece categorie non solo lecite, ma peculiari della politica quelle dell'inganno, della dissimulazione, del raggiro, della trappola.

Certo non aiuta voltare lo sguardo a un passato ancora più lontano, quando persino al più schietto degli ex inquilini del Colle, il presidente-partigiano Sandro Pertini, toccò dissimulare le sue ambizioni quirinalizie, allorché intervistato da una giovane Oriana Fallaci da presidente della Camera disse: "Io non sono capace di far compromessi, per questo non voglio e non ho mai voluto diventare presidente della Repubblica!".

Certo, oggi la situazione è molto diversa da quella che

portò Pertini al Quirinale, dopo l'omicidio di Aldo Moro, ma l'enfasi che avvolge questa attesa per il 13esimo presidente della Repubblica, rivela una fragilità di sistema simile a ciò che a un certo punto accadde anche nell'allora "Repubblica dei Partiti", per usare l'espressione iconica dello storico Pietro Scoppola. Fu infatti nientemeno che Giulio Andreotti a definire "anarchia polverizzata" il caos politico che rese impossibile l'elezione al Colle del "cavallo di razza" della DC Amintore Fanfani, il cui posto fu soffiato la vigilia di Natale del 1971 da un altro democristiano, Giovanni Leone. E, come ha spiegato dalle colonne de *La Repubblica* il giurista Sabino Cassese, "la frammentazione oggi è aggravata dal fatto che ciascun partito è diviso al suo interno e quasi tutti stanno insieme in una maggioranza che non corrisponde ad alcuna formula politica". Non la più auspicabile delle premesse, per così dire.

Rappresentando il momento più alto e complicato della vita politica italiana, l'elezione del presidente della Repubblica è stata sempre teatro di accordi segreti e ambizioni inconfessabili e, inevitabilmente, non può che essere il risultato del contesto politico che attraversa il Paese: gli anni delle Brigate Rosse e del terrorismo nero, le stragi di mafia, le turbolenze nei mercati con i rischi di default e, oggi, la più grave emergenza sanitaria dal dopoguerra.

Nessuno sa chi prenderà il posto di Sergio Mattarella, se succederà a sé stesso o se magari, per la prima volta, siederà una donna sulla poltrona più prestigiosa della Repubblica.

Mentre mi avvio a concludere, rifletto sul fatto che ho iniziato a scrivere questa prefazione il 12 dicembre, il giorno della 52esima ricorrenza della strage di Piazza Fontana, che aprì la tetra stagione degli anni di piombo e che portò poi all'elezione di Giovanni Leone con i voti anche del Movimento sociale italiano: una geometria politica che non sa-

rebbe stata possibile in un contesto diverso. Eppure, proprio le parole di Leone – ancora lontano dai presunti scandali che lo porteranno alle dimissioni – tornano alla mente oggi, immaginando quante lotte fratricide si staranno già consumando intorno alla prossima elezione. Le sue parole, pronunciate in un'intervista del 1973, riecheggiano come un monito e sembrano mettere in guardia candidati espliciti e pretendenti nascosti: “Attenzione: questo ufficio è, in fondo, una camera di tortura”.

La campana e i cannoni del Presidente della Repubblica

Dal momento in cui il nuovo Presidente della Repubblica esce dalla sua abitazione romana per recarsi a Montecitorio, la campana grande posta proprio sopra l'ingresso dell'omonimo palazzo inizia a suonare per smettere quando il capo dello Stato varca la soglia della Camera dei deputati. Il rintocco è certamente solenne, ma non proprio festivo, e rimanda a giornate uggiose e riti religiosi. Si tratta, infatti, di una campana bronzea recante un motto, che è un ammonimento e un programma: "Onorate la giustizia voi che giudicate in terra" (*Diligite iustitiam qui iudicatis terram*). Un chiaro taglio religioso per una espressione che in periodo pre-unitario indicava e sanciva l'apertura delle udienze dei tribunali pontifici. Tutto sommato una frase coerente e simbolicamente evocativa e suggestiva se consideriamo che il Presidente della Repubblica riveste il ruolo di Presidente del Consiglio superiore della magistratura.

L'elezione presidenziale rappresenta un grande rito repubblicano, un conclave laico il cui esito dipende da una alchimia al contempo imperscrutabile e cristallina. Ma non controllabile. La fumata bianca, ossia l'esito elettorale che determina la selezione del nuovo capo dello Stato, scaturisce da molti concomitanti fattori che alcun attore politico è in

grado di controllare nel loro insieme e comunque certamente non può farlo contemporaneamente.

Nessuna campagna elettorale, non si indicano comizi, non ci sono manifesti o siti web che sostengono candidati ufficiali. Nessuna candidatura, né formale né politica. Tutto si svolge nelle retrovie, e rimanere coperti, silenti, defilati è la migliore strategia per un aspirante presidenziabile. Tacere, dissimulare, schermirsi e trincerarsi dietro un riserbo che però deve essere l'antitesi dell'esilio. Tramare e tessere relazioni per ottenere molti voti, ma soprattutto "pochi veti", ché se qualcuno si oppone la corsa verso il colle più importante della capitale diventa quasi impossibile. Nessuno sponsor e sostenitore dichiarato è troppo benvenuto poiché una partita a carte scoperte rischierebbe di attivare gli oppositori, interni al proprio partito, ed esterni, riaccendendo vecchie rugine, invidie, gelosie e il peggio dell'umano attivismo contro l'avversario. Nessun controllo, nessuna strategia predefinita in grado razionalmente di essere applicata scientificamente in fase elettorale: le dinamiche presidenziali sono appannaggio di alcuni importanti politici tra i grandi elettori (segretari di partito in primis), ma senza che essi stessi possano garantire alcunché. Soprattutto, come nel 2013 o nel 2022, allorché il parlamento sia attraversato da profonde divisioni tra i partiti, ma anche all'interno degli stessi, con alta frammentazione, personalizzazione, e rischio trasformismo. Per l'elezione presidenziale il gioco delle reazioni attese è vano, l'imprevedibilità alta. Il voto segreto, unito ai fattori indicati, accentua la tensione, dilata i tempi, esaspera le negoziazioni e contemporaneamente le frustra, conferisce potere ai singoli elettori, anche ai peones, rendendoli per una volta importantissimi, capaci di decidere le sorti di una elezione. Non in positivo, ma certamente in negativo. I franchi tiratori non sono in grado di proporre, di promuovere, ma certamente

possono azzoppare le velleità presidenziali di chiunque abbia avuto il torto di non contattarli, di non irretirli, di non onorarli della sua richiesta di voto. La segretezza del voto dà inoltre spazio alla creatività di elettori burloni, di idiozie italice, di scarso senso istituzionale, di ironia greve e di allusioni o messaggi pretenziosamente cifrati, come quando le schede recano cognomi improbabili, di personaggi storici, di figure extra politiche o chiaramente non legati alla presidenza.

Il protocollo è rimasto immutato, come tanto in Italia, dal 1948. Da quando il primo Presidente eletto dal Parlamento, Luigi Einaudi, fu selezionato dopo la parentesi di Alcide De Gasperi ed Enrico De Nicola, capi provvisori dello Stato per un mese il primo e per un anno e mezzo il secondo, ossia finché non entrò in vigore la Carta costituzionale. L'Assemblea costituente dibatté animatamente sul ruolo del capo dello Stato, sulle procedure di elezione, sulle prerogative e sui poteri da attribuirgli. Sebbene diverse posizioni furono presenti, il consenso fu amplissimo sulla elezione indiretta, considerando il caso statunitense come paradigmatico dell'elezione popolare diretta, ma sostanzialmente una eccezione. Infine, il consenso fu quasi unanime, in particolare dopo la crisi di governo della primavera 1947 che divise radicalmente i partiti antifascisti, facendo riporre innanzitutto ai costituenti della Dc le opzioni per forme di governo più "forte", compresa l'elezione diretta del Presidente della Repubblica. Intervenne personalmente il Presidente del Consiglio De Gasperi che in un conclave riservato dei costituenti democristiani segnalò l'opportunità di ritirare tali proposte stante la reciproca sfiducia delle due parti in lizza, Dc e sinistre collocate su posizioni filosovietiche, e paventando una possibile rischiosa elezione diretta del socialista Pietro Nenni in quel quadro polarizzato.

L'ispirazione che guidò i costituenti sul punto "elezione" fu certamente il caso della III Repubblica francese in cui il capo dello Stato era appunto eletto in forma parlamentare e per un mandato di sette anni. Limite temporale che fu importato per il Presidente della Repubblica italiana. Il primo Presidente a risiedere stabilmente al palazzo del Quirinale fu Luigi Einaudi, dopo il rifiuto di Enrico De Nicola che non intendeva occupare l'edificio che aveva ospitato fino a pochi mesi prima gli epigoni della monarchia sabauda.

Il Parlamento in seduta comune si riunisce all'interno di Montecitorio – il cui Presidente ricopre anche la carica di Presidente dell'Assemblea – ove trovano uno scranno circa un migliaio di grandi elettori: ai deputati si uniscono i senatori (compresi quelli a vita) e i delegati regionali. La Carta pone come vincoli solo un limite minimo di età (aver compiuto cinquant'anni) ed essere cittadino italiano che goda dei diritti civili e politici. Per risultare eletti è necessario ricevere un numero di voti pari ai due terzi dei componenti l'Assemblea dei Grandi elettori, almeno per i primi tre scrutini. Dal quarto è sufficiente la maggioranza assoluta. Per convenzione consolidata votano prima i senatori, seguiti dai deputati e infine dai delegati regionali, tutti chiamati al voto in ordine alfabetico. Nel caso per qualsiasi ragione un elettore saltasse la prima "chiamata" potrebbe esprimersi al secondo appello che replica l'ordine indicato. Ciascun elettore riceve da un commesso d'aula una matita insieme a una scheda bianca, senza cioè indicazione alcuna né di nomi, di candidati, numeri od altro. Una volta entrato nella cabina elettorale (in gergo "Catafalco") ogni elettore deposita la propria scheda nell'urna (detta volgarmente "Insalatiera"). A ogni scrutinio, per evitare brogli e imbrogli, le schede assegnate sono di colore diverso. Al termine di ciascuno scrutinio, il Presidente della Camera legge i risultati con le relative preferen-

ze per ciascun candidato, il quale deve ottenere almeno due voti affinché siano messi a verbale, mentre gli altri casi sono indistintamente raccolti nella categoria “voti dispersi”. Il Presidente della Camera dei deputati, affiancato dal Presidente del Senato, oltre a presiedere i lavori legge i nomi indicati sulle schede coadiuvato dai componenti dell’ufficio di presidenza di Montecitorio e dai funzionari della Camera che ricoprono il ruolo di scrutatori.

Una volta designato il candidato eletto, questi giurerà fedeltà alla Costituzione davanti al Parlamento riunito in seduta comune, e solennemente addobbata con bandiere tricolore (ventuno) e drappi rossi bordati d’oro. Il Presidente della Camera invita il neo Presidente a giurare secondo l’art. 91 della Costituzione italiana, con la seguente formula:

“Giuro di essere fedele alla Repubblica e di osservarne lealmente la Costituzione”.

A questo punto il capo dello Stato indirizza il suo discorso alla nazione pronunciandolo dinanzi al Parlamento, ossia l’unico caso in cui il Presidente può rivolgersi direttamente ai parlamentari, mentre altri messaggi li potrà inviare alle Camere, ma senza presenziare. Concluse le operazioni di giuramento, il Presidente rende omaggio all’Altare della Patria dove il sindaco di Roma gli porge il saluto della Capitale. Il corteo presidenziale è particolarmente suggestivo: il capo dello Stato è a bordo di una vettura d’epoca (la famosa Lancia Flaminia 335) scortata dai Corazzieri a cavallo e sfila per le vie cittadine fino al Quirinale ove pronuncia un discorso dinanzi al Presidente uscente. Questi riceve le insegne di Cavaliere di Gran Croce e la transizione può dirsi conclusa.

Nello stesso momento in cui il Presidente eletto pronuncia la formula di giuramento, i cannoni posti su un altro colle, il Gianicolo, sparano ventuno colpi, a salve.

Il capo dello Stato in Italia ha sempre affascinato studiosi e cittadini per il suo ruolo al contempo imparziale, o meglio terzo, e le aspettative che genera una figura rilevante quale quella di “primo cittadino” del Paese.

Questo libro raccoglie undici capitoli per altrettanti capi dello Stato eletti dal parlamento tra il 1948 e il 2022. I mandati in realtà sono dodici, posto che Giorgio Napolitano ne ha ricoperti due, sebbene uno per soli due anni. In precedenza, vi erano stati i capi provvisori dello Stato De Gasperi e De Nicola. L'ultimo capitolo riporta analiticamente le procedure di elezione del capo dello Stato, mentre il primo delinea un profilo biografico, istituzionale e politico dei Presidenti succedutisi. Infine, una appendice con dati e tabelle fornisce informazioni e statistiche sulle elezioni presidenziali.

Ringrazio Eva Giovannini per avere accettato l'invito di scrivere la Prefazione che con brio e intelligenza arricchisce la lettura, fornendo un punto di vista informato e attento; l'Editore Giappichelli e Lucio San Marco per avere discusso con me una prima idea di pubblicazione e per la cortese disponibilità e professionalità; Roberto Saletta per il sostegno puntuale con la produzione. Sono debitore nei confronti di Stefano Ceccanti per il costante dialogo e per le molte informazioni, Carlo Fusaro, Paolo Leone, Arturo Parisi, Mariotto Segni per gli scambi e i confronti su un tema sempre attuale, divisivo e affascinante. Questo breve volume è dedicato agli studenti, dei miei corsi e non, confidando che si affaccino alla vita repubblicana con spirito puro e viva intelligenza democratica. Mentre il volume andava in stampa è mancato il Professor Beniamino Caravita di Toritto: dedico il libro anche alla sua memoria, per i molti scambi avuti.

Chi è il Presidente della Repubblica

“Molti voti, ma, soprattutto, pochi veti”. Per accedere al soglio quirinalizio è necessario raccogliere un numero cospicuo di consensi, ma per farlo è indispensabile essere il meno invisi possibile. Evitare cioè il giuoco dei veti incrociati che tante illustri vittime ha mietuto sulla strada della presidenza della Repubblica. Dal 1948 in Italia ci sono stati undici Presidenti per dodici mandati (Giorgio Napolitano rieletto nel 2013) nonché il capo provvisorio dello Stato, Enrico De Nicola, preceduto da Alcide De Gasperi che da Presidente del Consiglio ricoprì per poche settimane lo stesso ruolo nelle concitate fasi post elezione dell’Assemblea costituente e referendum istituzionale. Guardando alle principali caratteristiche professionali, sociodemografiche e politiche dei capi dello Stato è possibile indicare un “profilo” che sintetizzi – senza velleità statistiche – qual è il *cursus honorum* che favorisce, o meglio è associato a, l’ascesa al Quirinale. Sebbene sia stabilito per legge che è necessario aver compiuto il cinquantesimo anno di età per essere eleggibili, l’età media di chi ha ricoperto la carica è comunque molto più elevata di quella indicata nella Carta. Settantadue anni aveva in media chi è stato eletto sino ad ora alla presidenza della Repubblica, con tre di loro sulla soglia degli ottanta. Sandro Pertini il più anziano (82), seguito da Napolitano (81) e da Carlo A. Ciampi (79).

Sul versante opposto il più “giovane” fu Francesco Cossiga, che aveva meno di sessanta anni (57) al momento dell’elezione. Soltanto altri tre Presidenti sono stati eletti avendo meno di settanta anni: Giovanni Gronchi (68), Giuseppe Saragat (66) e Giovanni Leone (63), che insieme ad Antonio Segni (71) sono i soli ad essere sotto la media complessiva.

L’incarico ricoperto al momento dell’elezione è altresì significativo ed emblematico circa le chances di successo dei pretendenti alla carica. Presidente della Camera dei deputati è la funzione più diffusa tra coloro che sono stati scelti per il mandato di capo dello Stato. Gronchi, Scalfaro sedevano sullo scranno di Montecitorio allorché le Camere riunite li elessero; Pertini aveva presieduto la Camera, e anche Leone era stato al vertice di Montecitorio sebbene immediatamente prima di andare al Quirinale fosse senatore a vita nominato da Saragat, e Napolitano nominato da Ciampi, unici casi sino ad ora. Saragat, a sua volta, è una eccezione, seppur notevole e prestigiosa, poiché unico caso in cui a divenire Presidente della Repubblica fu il segretario in carica di un partito politico (il Psdi). In soli tre casi si è trattato di un ministro nel pieno delle sue funzioni (Segni e Saragat, al ministero degli affari esteri, Einaudi al ministero del bilancio), e di un solo giudice della Corte costituzionale, Mattarella; Pertini non ricopriva alcun incarico istituzionale, politico o partitico quando fu eletto. Cossiga guidava l’assemblea del Senato prima di divenire Presidente della Repubblica. Infine, in due occasioni il capo dello Stato stava presiedendo la Banca d’Italia quale governatore, ossia Einaudi e Ciampi. In termini di affiliazione partitica, la parte del leone l’ha svolta la Democrazia cristiana con cinque eletti, cui aggiungere Mattarella che in quel partito ha lungamente militato prima di essere selezionato da indipendente, come Napolitano nel 2013. Socialdemocratici (Saragat), socialisti (Per-