



(/)

☰ menu

12/2025 – Le Regioni tra rappresentanza e governabilità



Forme o persone?

di Lara Trucco

1. Nel tornare sulla Lettera, estremamente ricca di suggestioni, di Gennaro Ferraiuolo, rileva l'interrogativo che si insinua tra le pieghe del dibattito attuale e che ne regge il titolo: "La forma di governo regionale: un modello efficiente (da replicare)?" ([/it/la-lettera/12-2025-le-regioni-tra-rappresentanza-e-governabilita/la-forma-di-governo-regionale-un-modello-efficiente-da-replicare](https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/it/la-lettera/12-2025-le-regioni-tra-rappresentanza-e-governabilita/la-forma-di-governo-regionale-un-modello-efficiente-da-replicare)).

Per tentare una qualche riflessione sullo sfondo, dunque, della nota proposta di riforma del cosiddetto "premierato", è utile partire dal "versante esterno" enucleato in apertura: la proiezione della forma di governo regionale con presidente direttamente eletto nella dimensione nazionale (nei limiti della comparabilità).

Già da qui, infatti, a mio avviso, affiorano alcuni indizi non trascurabili su dove si intenda andare e con quale passo. Se si segue la norma transitoria della proposta di revisione costituzionale lo scenario che si delinea è duplice: o si procede in parallelo, portando avanti legge elettorale e revisione costituzionale insieme; oppure, come più probabile (complice l'ormai esiguo residuo di legislatura), si replica una soluzione "alla Tatarellum" del 1995, rinviando alla prossima legislatura (s'intende: se eletti) il completamento della personalizzazione dell'investitura dell'esecutivo nazionale.

In entrambi i casi, però, qui sta il punto, si imboccherebbe una strada diversa da quella seguita nel 1999, quando, com'è noto, la legge costituzionale n. 1 collocò la definizione della forma di governo regionale negli statuti come passaggio preliminare – logico prima ancora che giuridico –, rispetto alla definizione del sistema di elezione. Non si tratta di un semplice dettaglio di tecnica, è una scelta di metodo che dice molto, perché partire in questo modo significa relegare sullo sfondo gli strumenti di razionalizzazione e di reale efficientamento della forma di governo (tanto e da tanto tempo discussi in dottrina), sottraendoli al cuore dei contenuti della riforma. E la domanda diventa ineludibile: di quale efficienza stiamo parlando? Di un sistema dinamico più capace di decidere, oppure di un Esecutivo statico e tendenzialmente conservativo?

Come emerge con chiarezza dalla Lettera sono due cose profondamente differenti, anche se spesso vengono rappresentate come coincidenti.

2. Diversamente, la strada scelta per "rinforzare la stabilità" si muove sul terreno dei pesi e contrappesi, con un orientamento ben riconoscibile: scongiurare la formazione dei cosiddetti "governi del Presidente della Repubblica".

Sullo sfondo affiora una constatazione implicita: indebolire nel complesso il Capo dello Stato significa, per riflesso, rafforzare il Presidente del Consiglio (posto, notoriamente, che a livello regionale manca un'istituzione assimilabile al Capo dello Stato). Per cogliere lo sbilanciamento che deriverebbe dalla riforma, basta soffermarsi su due snodi decisivi: il potere di nomina e il potere di scioglimento. Ed infatti, da un lato, la "replica" della legittimazione elettorale diretta del Presidente del Consiglio finirebbe per gravare già sulla fase costitutiva del Governo; là dove dall'altro, l'introduzione del simul stabunt simul cadent (et similia) condizionerebbe l'intera vita dell'Esecutivo.

E qui la domanda corre d'obbligo: quanto spazio resterebbe del ruolo di garanzia irrinunciabile del Presidente della Repubblica?

Si vuole credere che questa consapevolezza sia presente nelle stesse forze politiche... se non altro la convenienza, soprattutto ora, di come in un contesto interno, europeo e internazionale tanto complesso, convenga a tutti poter continuare a fare affidamento, nella sua pienezza, su di un impianto costituzionale che, nel tempo, ha posto l'istituzione nelle condizioni di garantire unità ed equilibrio, ovvero su Persone che, forti della propria autorevolezza e animate da un autentico amore per la Patria, hanno potuto esercitare l'arte della coesione politica e sociale.

3. Quanto sin qui osservato basterebbe già, mi pare, a sconsigliare tanto il metodo quanto il merito della proposta di riforma costituzionale (anche) in chiave di "replica" del modello regionale. Ma c'è dell'altro. "Altro" che meglio si coglie se si sposta lo sguardo sul "versante interno" dell'esperienza regionale: su quel groviglio di tensioni che incide sul rendimento concreto della forma di governo regionale all'interno della forma di Stato, e che Gennaro Ferraiuolo mette tanto bene in luce nella sua Lettera.

A livello regionale, come ivi emerge, il formato partitico oscilla. Talvolta è la semplice proiezione dei rapporti di forza nazionali; altre volte, specie in ragione del ruolo delle liste civiche (comprese quelle dei presidenti e degli ex presidenti) esso si rende maggiormente espressione dei territori.

Un dato accomunante entrambe le ipotesi è che l'elezione diretta del Presidente rafforza la sua legittimazione elettorale e il suo peso nei confronti delle forze politiche, tanto di maggioranza quanto di opposizione. Lo snodo cruciale – ed (anche) qui l'insegnamento di Leopoldo Elia evocato risulta prezioso – è se il Presidente coincide con la Persona del leader del partito di maggioranza o se, invece, è a capo di una coalizione che lo sostiene. È noto, infatti, che nel primo caso l'unità di indirizzo è più probabile (e “spontanea” in contesti bipartitici): la coalizione tende a integrarsi attorno al vertice e le eventuali fratture, se emergono, hanno un costo politico diretto all'interno della parte politica riguardata e del suo elettorato. Quando invece il Presidente è capo di una coalizione, la situazione può verosimilmente essere diversa: i protagonisti si moltiplicano, il raccordo e la sintesi diventano più difficoltosi ed in fondo la maggioranza può rivelarsi numericamente solida ma politicamente fragile. E se, poi, il Presidente governa in condizioni di minoranza o su equilibri contingenti, l'attrito diventa strutturale.

Ne deriva la forma di governo a “rendimento variabile” descritta, come si diceva, nella Lettera: “verticizzata”, polarizzata, soggetta alle dinamiche interne ai gruppi consiliari che li sostengono. Il che, a livello regionale, può risultare in qualche misura governabile grazie alla presenza di personalità comunque forti e al ricorso agli strumenti di razionalizzazione ivi disponibili.

Ma a livello nazionale?

4. Al di là di quanto accennato all'inizio, si ritiene che le tensioni e gli attriti tenderebbero ad amplificarsi (se non altro per la diversa scala territoriale) sovrastando gli stessi pregi del modello regionale: è anche per questo che si può avere più di una qualche riserva nel replicarlo.

Il primo profilo è oggettivo: l'ampiezza geografica.

In un contesto più ampio e più plurale, risulta probabilisticamente più difficile che si affermi la figura del Presidente dell'esecutivo che è anche capo del partito di governo e financo di «una maggioranza omogenea di alleati “vicini” e solidali», tenuti insieme da una definita e coerente unità programmatica (per usare le parole della Lettera). Dal canto loro, technicalities che a livello regionale possono fare la differenza – per restare sul modello elettorale vigente: voto fuso o disgiunto, soglie singole o plurime, doppio o unico turno, premi di maggioranza o di governabilità ... – su grandi numeri possono tendere ad affievolire la loro efficacia “ordinatrice”.

Conseguentemente, a livello nazionale sarebbe più probabile l'emergere di capi di coalizioni eterogenee: talora semplici cartelli, talaltra «unioni coatte», cementate per lo più «da incentivi di natura elettorale» e costrette a mediazioni continue, con un tasso fisiologico di conflittualità più elevato

5. C'è poi un secondo profilo, forse meno appariscente ma altrettanto decisivo che va considerato circa il rendimento dei ridetti “modelli”: la distanza personale.

Essa, infatti, incide sulla dimensione relazionale del rapporto rappresentativo, vale a dire sulla concreta conoscibilità tra elettori e candidati/eletti (che, va da sé, a livello territoriale, specie nell'ambito di gruppi, risulta più facilmente praticabile). È un aspetto in generale un po' trascurato, forse perché non si lascia tradurre in norme ed algoritmi, e che però tocca il cuore della natura democratica ordinamentale. Ed infatti quando elettori e candidati/eletti possono incontrarsi e – più o meno direttamente – parlarsi, confrontarsi, guardarsi senza la mediazione di uno schermo, la responsabilità assume un volto tangibile. Le sfumature contano, i dettagli affiorano, la credibilità (che si deve presumere stia a cuore) si deposita nei rapporti e persino questioni impopolari possono trovare un terreno di accettazione più radicato, proprio perché non (soltanto) calate “dall'alto” o dall'etere che sia.

Si tratta di una dinamica che ad oggi non ci si può permettere di liquidare come mera banalità.

Peraltro, è un dato di fatto che “la distanza” tra elettori e eletti a livello nazionale risulta ulteriormente acuita dal fenomeno pervasivo della spettacolarizzazione mediatica e social della politica, di cui sono ormai ben noti tanto la capacità quanto il rischio di una costruzione del consenso rapida ma fragile, con l'effetto di esporre figure apparentemente forti a repentine cadute, come giganti dai piedi d'argilla. E ciò mentre il pericolo di un arretramento dell'elettore verso la posizione di mero spettatore passivo di sondaggi e proiezioni si fa tutt'altro che astratto, sino a indurlo talvolta a ritenersi addirittura appagato da un semplice click, e a percepire il momento ufficiale del voto un mero optional...

È stato ed è dunque soprattutto il livello nazionale a patire – complice anche l'adozione, nel tempo, di sistemi elettorali sconsiderati – un processo di progressiva diluizione e rarefazione del legame rappresentativo, nella direzione di un allontanamento viepiù sistemico del circuito democratico dal corpo elettorale.

6. Anche a livello regionale, peraltro, le potenzialità della prossimità territoriale risultano non di rado disattese, con sacrificio delle virtuosità che si sono abbozzate.

Si registra, in particolare, con una certa frequenza un disallineamento tra la visibilità personale del candidato o della candidata al vertice, favorita dal sistema di voto, che finisce per assorbire l'intera scena, con l'adombramento, sullo stesso territorio, delle candidature (con le relative liste) agli organi assembleari.

È in questo quadro, pertanto, che può guardarsi all'osservazione di Gennaro Ferraiuolo circa la tendenza di tali dinamiche alla polarizzazione del dibattito politico e l'«impressione» che «siano del tutto scomparse dalla scena le measures», così come alla sua considerazione sull'inidoneità dell'elezione diretta, di per sé considerata, a promuovere un effettivo coinvolgimento dei cittadini. Anzi, la stessa può talora concorrere ad alimentare negli elettori una diffusa sensazione di marginalità, se non di vera e propria irrilevanza, rispetto a scelte ed esiti percepiti come già altrove determinati. E allora, in un siffatto stato di cose segnato dal distacco e dai disallineamenti, l'astensionismo, nelle sue molteplici declinazioni (che qui non è possibile approfondire), va letto come il più evidente campanello d'allarme di un malessere che richiede di essere affrontato senza indugi, a partire dalla necessità di riaccorpere il rapporto tra forme e Persone.

7. La questione appena richiamata meriterebbe senz'altro un approfondimento ben più ampio di quello consentito dallo spazio di una Lettera; tuttavia, non potendo essere del tutto elusa, ci si limiterà a qualche flash.

Così, quanto alle forme, sono pienamente condivisibili le posizioni (egregiamente e, mi pare, unanimemente espresse nella precedente Lettera su “Democrazia partecipativa e rappresentanza politica” (/it/la-lettera/10-2025-democrazia-partecipativa-e-rappresentanza-politica)) di chi ritiene che la sfida che ci troviamo innanzi sia di contribuire alla ricostruzione e rivitalizzazione del circuito democratico “dal basso”, in tutte le sue articolazioni. E avverto come improrogabile l'esigenza di accogliere toto corde l'invito (sollecitazione?) di Gaetano Azzariti a svolgere «il nostro piccolo ruolo in questo grande contesto» con un nuovo impegno, segnatamente «affiancando alla nostra funzione di tecnici del diritto quello di promotori di cultura costituzionale»: più lo share politico si misura e misurerà in termini di follower, like e slogan, tanto più il “palinsesto” della politica andrà arricchito di presenza fisica, contenuti, confronto argomentato.

Da tutto quanto si è, sia pur sommariamente, osservato consegue che il tratto del modello regionale che va senz'altro ripreso è il voto di preferenza alla Persona, muovendo non dal tetto, o addirittura dal camino, bensì dalle fondamenta dell'elezione dei parlamentari. L'obiezione è prevedibile: il voto di preferenza favorisce il voto di scambio. Possibile risposta: la soppressione delle preferenze, al di là dei danni sistemici ormai comprovati, non solo non risolve il problema, ma, al

contrario, lo aggrava, trasferendolo in capo ai pochi soggetti che compongono le liste; mentre maggiori garanzie di integrità sono date da un elettorato messo in condizione di scegliere in modo libero, consapevole e segreto.

Più in generale, la situazione andrebbe affrontata non sul piano della tecnica elettorale ma su quello sociale.

8. In questa stessa chiave, ci si può spingere a ritenere che del modello regionale vada più che temuta, valorizzata la capacità di radicamento territoriale: una dimensione che, benché porti con sé il rischio di degenerazione clientelare, resta pur sempre indice dell'esistenza di un rapporto vitale tra elettori ed eletti. Necessarie allora, misure come il divieto del terzo mandato, funzionali a rendere fluido il circuito rappresentativo; tuttavia, per evitare le "rigidità malvissute" dell'istituto segnalate da Gennaro Ferraiuolo si potrebbe pensare di valorizzare anche soluzioni idonee a incentivare la mobilità verso altre sedi istituzionali di cui abbia maturato un'esperienza sul campo.

Ciò conduce a richiamare un ulteriore elemento del modello regionale: la presenza di una sola assemblea consiliare. Un auspicio al monocameralismo? Tutt'altro. Piuttosto, un auspicio alla messa al passo del Parlamento con la complessità del presente. Segnatamente, al mantenimento del vincolo fiduciario con la sola Camera dei deputati – ipotesi, del resto, come tutte quelle qui prese in considerazione, ormai ampiamente esplorata e discussa in ambito dottrinale – e, insieme, alla valorizzazione delle altre sedi di rappresentanza previste dalla Costituzione (non escluso il CNEL).

In particolare, si potrebbe immaginare un ramo del Parlamento di diversa natura, che vada ad affiancarsi ai consessi ispirantesi alla matrice ideologica (forse sufficiente nel contesto novecentesco, ma non più ora...), quale sede di rappresentanza dei territori ed insieme del pluralismo sociale: soprattutto, capace di dare voce anche agli "interessi disinteressati" delle generazioni future (come, del resto, oggi richiesto dall'art. 9 della Costituzione).

9. Quanto alle Persone, la tecnica arretra e lascia spazio alla dimensione più intimamente emotiva: mi riesce infatti impossibile credere che anche il più raffinato dei sistemi elettorali, delle forme di governo, degli stessi partiti (e qui mi fermo...) possa dare speranza alla democrazia in assenza di una carica solidale autenticamente umana, riducendosi a una normativa giuridica bella senz'anima (per dirla con Riccardo Cocciantè, nel titolo e nel testo).

📅 30 DICEMBRE 2025

CERCA NEL SITO

I SITI AIC

Associazione

Rivista (<http://www.rivistaaic.it/>)

Osservatorio (<http://www.osservatorioaic.it/>)

PROSSIMI APPUNTAMENTI

11 Feb 2026, 15:00 - Riforma costituzionale della magistratura e giustizia penale: un confronto scientifico

(</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1927/-/riforma-costituzionale-della-magistratura-e-giustizia-penale-un-confronto-scientifico>)

11 Feb 2026, 16:00 - L'Unione europea tra istituzioni deboli e criticità del modello economico (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1934/-/1-unione-europea-tra-istituzioni-deboli-e-criticita-del-modello-economico>)

12 Feb 2026, 10:00 - Europa e sovranità monetaria (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1935/-/europa-e-sovranita-monetaria>)

12 Feb 2026, 15:00 - Costituzione e giustizia: cambiare sì o no? (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1932/-/costituzione-e-giustizia-cambiare-si-o-no>)

13 Feb 2026, 10:30 - Sull'interpretazione della Costituzione, con particolare riguardo alle disposizioni costituzionali sui diritti - Riflessioni sui c.d. "nuovi diritti": interpretazione costituzionale, decisione politica, giurisdizione (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1915/-/sull-interpretazione-della-costituzione-con-particolare-riguardo-alle-disposizioni-costituzionali-sui-diritti-riflessioni-sui-c-d-nuovi-diritti-interp>)

18 Feb 2026, 16:00 - "Dove è finito il pensiero critico? Dalla rivoluzione promessa all'utopia concreta" In occasione della presentazione del volume di Gaetano Azzariti (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1928/-/dove-e-finito-il-pensiero-critico-dalla-rivoluzione-promessa-all-utopia-concreta-in-occasione-della-presentazione-del-volume-di-gaetano-azzariti>)

18 Feb 2026, 16:30 - Il diritto all'istruzione dei minori stranieri non accompagnati (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1923/-/il-diritto-all-istruzione-dei-minori-stranieri-non-accompagnati>)

19 Feb 2026, 10:30 - Le proprietà pubbliche (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1899/-/le-proprietà-pubbliche>)

20 Feb 2026, 10:00 - Lo spazio e il tempo della decisione politica: rischi e opportunità nel ricorso alle nuove tecnologie (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1942/-/lo-spazio-e-il-tempo-della-decisione-politica-rischi-e-opportunita-nel-ricorso-alle-nuove-tecnologie>)

25 Feb 2026, 16:30 - La difesa dei diritti dei migranti: il ruolo dell'avvocato immigrazionista (</it/notizie/appuntamenti/dettaglioevento/1924/-/la-difesa-dei-diritti-dei-migranti-il-ruolo-dell-avvocato-immigrazionista>)

[Visualizza il calendario \(/it/notizie/appuntamenti-con-elenco\)](/it/notizie/appuntamenti-con-elenco)

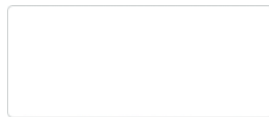
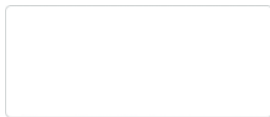
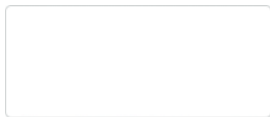
NEWSLETTER DELL'ASSOCIAZIONE AIC

Per ricevere periodicamente aggiornamenti sulle nostre novità.

Iscrivendomi acconsento al trattamento dei dati secondo la normativa sulla privacy (/info/privacy-policy?ml=1).



(<http://www.giappichelli.it/>)



L'Associazione Italiana dei Costituzionalisti è iscritta al Registro degli Operatori della Comunicazione a far data dal 09.10.2013 con n. 23897.

(<https://ilmiositojoomla.it/>)