

Una moderna democrazia europea L'Italia e la sfida delle riforme istituzionali

Seminario promosso da
*ASTRID, Centro Riforma dello Stato, Fondazione Italianieuropei,
Fondazione Lelio e Lisli Basso, Fondazione Liberal, GLOCUS, Istituto
Sturzo, Libertà e Giustizia, Mezzogiorno Europa, Officina 2007, Persona
Comunità Democrazia, Quarta fase, Socialismo 2000, Società aperta*

Roma, 14 luglio 2008

Massimo Villone

Considero il documento delle Fondazioni come un accettabile punto di equilibrio, in un contesto di difficoltà crescente. Apprezzo soprattutto che si abbandoni qualche luogo comune. Come ad esempio che la priorità di qualsiasi riforma sia rafforzare l'esecutivo, troppo debole per governare, o che le istituzioni regionali e locali siano esempio di buon governo e di buona salute democratica. Apprezzo che sia espressione in buona parte di una consapevole rilettura degli obiettivi da perseguire. Apprezzo infine che le soluzioni proposte siano – anche se non viene colto o non viene detto – funzionali a quel che io considero la priorità assoluta di qualsiasi riforma: creare condizioni favorevoli per la ricostruzione di un sistema stabile ed efficiente di forme organizzate della politica.

Il terremoto dei primi anni '90 è un colpo devastante. Ma quello che ancor più conta è che le innovazioni introdotte da quel punto in poi contribuiscono alla ulteriore destrutturazione della politica e dei partiti. Così è ad esempio per l'elezione diretta di sindaci e governatori. Ma non è da meno la scelta per Regioni e Comuni di un sistema elettorale proporzionale di lista a preferenza unica con premio di maggioranza. Da un lato nessun partito è più in grado di governare la competizione interna, aprendo la strada a gravi fenomeni clientelari e di notabilato. Dall'altro si crea una grande convenienza alla frantumazione partitica, volta a trarre vantaggio dal voto marginale nelle coalizioni. Ogni elezione regionale e locale diviene una fiera di liste civiche e fai da te, e una misura dei potentati locali. Lo stesso incentivo alla frantumazione si crea con il maggioritario uninominale a turno unico a livello nazionale.

L'esito complessivo è che dal colpo di Tangentopoli non viene una ristrutturazione, magari palinogenetica, del sistema dei partiti, ma un graduale, sostanziale dissolvimento delle forme organizzate della politica. Un esito perverso, verso il quale opera in altrettanto perversa sinergia l'estrema personalizzazione. È così che si giunge alla teorizzazione – come obiettivo da perseguire a tutti i livelli – dell'elezione formalmente o sostanzialmente diretta del *leader* con la sua maggioranza. Dove il pezzo inaccettabile non è tanto l'elezione diretta del *leader*, perché l'investitura

popolare non è in sé contraddittoria con modelli saldamente democratici. Invece, la parte malata è quella che lega il *leader* alla «sua» maggioranza, in ipotesi votata con lui e per lui.

Questo impedisce un sistema di *checks and balances* efficace, che presuppone un'Assemblea elettiva capace di essere un effettivo contropotere, come nel modello presidenziale, e certo non assoggettata al ricatto di uno scioglimento anticipato per volontà del *leader* o per la sua cessazione dalla carica. E ancora questo impedisce che sia il partito a scegliere il *leader* ed eventualmente cambiare il capo dell'esecutivo, come nel modello britannico. E infine questo riduce gli spazi di partecipazione e di dialettica democratica, e impedisce agli elettori di contare tutti i giorni, e non nella forma di una partecipazione usa e getta nel solo giorno delle primarie o di un voto politico. Ancor più se, come oggi accade, l'intera rappresentanza parlamentare è scelta con liste bloccate da ristrette oligarchie, al di fuori di ogni effettiva partecipazione.

Allora l'obiettivo oggi è creare condizioni favorevoli alla ricostruzione e al consolidamento delle forme organizzate della politica. Condizioni che favoriscano un'evoluzione fisiologica, e non drogata da strumenti funzionali ad una astratta modellistica. Questa è la priorità. Non, come qualcuno pensa, favorire la decisione a danno della rappresentanza. Il primo punto è cosa decidere: il come e il quando vengono poi. E allora una rappresentanza politica efficiente e strutturata è il miglior canale di ascolto per produrre sintesi politiche efficaci. Il metodo delle illuminazioni ed esternazioni estemporanee del leader lo abbiamo ampiamente sperimentato negli ultimi anni, a destra e a sinistra, passando per il centro. Personalmente non ritengo abbia dato risultati apprezzabili.

Per questo sono da anni convinto della necessità di uscire dal maggioritario. Il modello tedesco – con l'esito complessivamente proporzionale e la metà dei seggi in collegi maggioritari uninominali – offre a mio avviso il migliore dei possibili compromessi. Ci siamo arrivati vicini in Commissione affari costituzionali, con le due «bozze Bianco».

Ma è accaduto quel che non si era mai visto. Che i due maggiori partiti hanno esplicitamente teorizzato il proprio diritto ad avere un sistema elettorale che li favorisse, e desse loro una forza ancora maggiore. Hanno affermato nel nome della governabilità un diritto ai seggi, per il caso in cui non avessero la capacità di guadagnare consenso in voti. Il *Vassallum* guardava sostanzialmente a questo obiettivo. E l'intento manifestato dal Pd – come poi è stato – di correre da solo, sostanzialmente anticipando l'esito del referendum elettorale, ha aggiunto un carico ulteriore. Non poteva che derivarne una insostenibile tensione su una maggioranza composita, in un momento già per molti versi difficile. E tra i danni collaterali c'è stato anche il venir meno di una possibile intesa sul sistema elettorale.

L'altro punto essenziale è la forma di governo. Bisogna contrastare ogni assonanza con il Primo ministro «assoluto» – secondo la felice formula di Leopoldo Elia - che tanto piace alla destra, e bloccare la tendenza alla ulteriore personalizzazione della politica. Anche qui il modello tedesco mi sembra nel complesso offrire i riferimenti più equilibrati ed efficaci. Ed è certamente giusta l'avvertenza di guardare

non solo al livello nazionale, ma quanto meno anche a quello regionale, e al modello che la Costituzione prima, e gli statuti regionali poi, hanno realizzato.

Qualunque riforma deve creare le condizioni favorevoli a ricostruire su basi nuove il sistema dei partiti e ad uscire dalla personalizzazione estrema della politica. Queste sono le priorità. Ridurre ancora il peso delle Assemblee elettive, come pure qualcuno vorrebbe, è la medicina sbagliata che uccide il malato. E stupisce che tuttora si consideri tale ipotesi, essendo chiaro che quanto si è fatto negli ultimi anni di sicuro non ha avuto un rendimento alto. Il nostro non è un Paese ben governato, in nessuno dei suoi livelli istituzionali.

Mi convince meno, anche se lo condivido comunque, il richiamo alla messa in sicurezza della Costituzione. I recenti sviluppi politici e istituzionali lo hanno ampiamente depotenziato. Il punto che emerge in tutta evidenza è che siamo di fronte al Parlamento in assoluto meno rappresentativo della storia repubblicana. Sia per l'espulsione forzosa dal Parlamento di forze politiche significative, sia per l'applicazione all'intera rappresentanza parlamentare della lista bloccata, decisa da ristrette oligarchie. Ed è davvero significativo del degrado politico e istituzionale in cui ci troviamo che si parli di una legislatura costituente resa finalmente possibile proprio dalla riduzione della rappresentatività delle aule parlamentari. Lungi dall'essere avvertita come una debolezza, la diminuita rappresentatività è vista come condizione necessaria e favorevole per giungere finalmente a quelle riforme della Costituzione in caso contrario difficilmente realizzabili.

In tale contesto, non è nei numeri più o meno ampi a sostegno di una riforma della Costituzione – qualunque riforma – che si può trovare una misura significativa di legittimazione. Tanto meno se la riforma si fondasse su un'intesa tra *leaders* sui metodi e/o sui contenuti. In tale contesto, se legittimazione si può trovare è in un circuito esterno e parallelo, in cui trovino voce saperi, interessi, domanda sociale. Per questo mi pare sia in assoluto importante il percorso inaugurato dalle Fondazioni. Oggi qui non vi è una proposta di partito. E quel che più conta una proposta non potrebbe probabilmente esservi. Perché partiti liquidi, leggeri, evanescenti, inesistenti, del *leader* o quant'altro non hanno i luoghi e le strutture di un pensare collettivo. Questa era una delle principali funzioni dei partiti politici, anche se forse non la più visibile. Il venir meno di questa funzione ha cancellato i processi in cui saperi e partecipazione democratica si fondevano assicurando al progetto solidità politica e tecnica. Oggi le Fondazioni sopperiscono a questo bisogno. E sono dunque un tassello importante, più di quanto appaia, per rafforzare un tessuto democratico per altro verso gravemente indebolito.