

Roberto Ruffilli e l'inizio della trasformazione della politica nel segno del dialogo

Maria Serena Piretti

La democrazia italiana nasce viziata, fin quasi dalla sua origine, da una condizione che si consolida nel tempo: non sarà mai una democrazia dell'alternanza, ma una democrazia dell'alternativa, nella profonda consapevolezza, che anima le leadership di maggioranza e opposizione, che la "guerra" politica, che segna la contrapposizione tra i partiti, è destinata comunque a far emergere un vincitore che, in quanto tale, cercherà di "occupare" il potere senza lasciare spazio all'avversario.

Nella sostanza questo significa che se l'Italia repubblicana ha alla sua origine un mito fondativo, radicato nei partiti dell'esarchia ciellenista, che si costruisce lungo il *cleavage* fascismo/antifascismo, ben presto in realtà a quel mito se ne viene sostituendo un altro, che ha, invece, il suo perno centrale nella contrapposizione comunismo/anticomunismo che segnerà di fatto lo strutturarsi della costituzione materiale dello stato negli anni della ricostruzione e che non verrà meno neppure con l'apertura a sinistra che avrà la sua origine nel '63 con il primo governo organico di centrosinistra retto da Fanfani.

La *conventio ad excludendum* resta dunque, fino agli anni Settanta, l'archetipo fondante del sistema politico italiano. Con il mutarsi degli equilibri tra il '75 (forte aumento del Pci alle elezioni amministrative) ed il '76 (le elezioni politiche in cui il Pci tocca i suoi massimi storici con il 34,4% di voti alla Camera e il 33,8% al Senato) ed il definirsi della tesi berlingueriana del "compromesso storico", ci si avvia verso una trasformazione dell'originario *excludendum* in *associandum* (fermo restando il veto politico ad un "governo rosso"). Si profila cioè, sotto la spinta di Moro, l'idea che sia possibile aggregare al centro anche il partito comunista secondo una logica "consociativa" che non solo non ha precedenti nella

storia politica italiana, ma che al tempo stesso significa impossibilità (e a questo punto forse anche incapacità) per la democrazia italiana di fare il salto qualitativo verso la logica dell'alternanza al potere tra le forze politiche nonostante il precario risultato che la logica dell'alternativa ha prodotto.

La traduzione dell'idea consociativa nell'"unità nazionale" trova la sua attuazione nel III (1976) e nel IV (1978) governo Andreotti, quest'ultimo anche detto di "solidarietà nazionale", quando il Pci entra di fatto a far parte della maggioranza parlamentare¹.

Il processo così avviato viene bruscamente interrotto dall'assassinio di Moro nel 1978.

Con le elezioni del 1979, che riportano il Pci al suo livello tradizionale di consenso², allontanando il "rischio del sorpasso", si chiude la fase dell'allargamento della legittimazione del sistema e si avvia invece una fase nuova: quella della responsabilità di governo assunta a turno tra i partiti tradizionalmente alleati della Dc nella compagine di governo, che ha inizio con il I ministero retto da Spadolini nel 1981.

I problemi vengono tuttavia al pettine con l'inizio della leadership craxiana all'interno di questo quadro politico rinnovato. Craxi, fallito l'obiettivo di portare il Pci verso posizioni socialdemocratiche sotto la guida socialista, sceglie una linea che ha come obiettivo da un lato l'emarginazione della "terza via" comunista, dall'altro il ritorno verso un nuovo centro-sinistra, costruito però a partire da una posizione di forza del partito socialista, frutto della ormai evidente impossibilità democristiana a reggere da sola il potere, il che conduce ad una coabitazione socialista-democristiana all'interno di una maggioranza "necessaria", ma "conflittuale" a un tempo.

È questo il quadro di riferimento in cui si inserisce la forte tensione di Ruffilli verso quella che può essere definita una "trasformazione della politica nel segno del dialogo".

Non è casuale che il tema del dialogo si affacci con insistenza nella produzione ruffilliana a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, proprio quando a partire dalla morte di Moro nel '78, Ruffilli individua nello statista democristiano il padre ideale di quella linea politica che farà sua e costruisce una sorta di filo invisibile che lega il realismo politico dello statista pugliese con il progetto di una nuova costruzione dal basso dello Stato diretta a ricomporre, nel primato del cittadino come arbitro, quel rapporto

¹ Cfr. M.L. SALVADORI, *Soria d'Italia e crisi di regime*, Bologna 1994, p. 84.

² E che preludono ad un andamento di fatto discendente della legittimazione comunista nelle successive competizioni elettorali.

Stato-Società che con un eccessivo accentramento era stato, negli anni della ricostruzione, espropriato dai partiti.

Non è casuale che proprio nel '78, cercando di leggere nella sua complessità il segno che la vicenda Moro ha lasciato, prima di tutto su di lui, Ruffilli si fermi su due aspetti in particolare: da un lato il ruolo dell'opinione pubblica e la «sua richiesta di moralizzazione e rinnovamento» (p. 165), dall'altro la necessità di nuovi accordi tra i partiti fondati sugli «apporti ideali migliori di tutte le forze in gioco» (p. 165). E a distanza di due anni, quando gli appare evidente che, cancellata la linea della “terza fase” morotea, si stia inaugurando una nuova stagione di scontro antagonista fra le principali forze politiche, il suo grido di allarme è proprio diretto alla necessità di riprendere il cammino da dove Moro lo aveva lasciato, perché ritiene che quella sia l'unica strada per una democrazia fragile che deve coniugare, per sopravvivere e consolidarsi, una capacità di ricambio delle classi dirigenti con «una gestione effettiva del potere da parte delle masse popolari» (p. 237). In questo senso interpreta il disegno di Moro non come progetto di accordo al vertice tra Dc e Pci, ma come fase di «completamento» del cammino del centrosinistra volto, questa volta, a legittimare come classe dirigente anche le leadership espresse dalle forze del lavoro al fine di costruire insieme «le regole del gioco democratico».

La linea che Ruffilli assume è dunque quella di un progetto politico inclusivo, che per forza, in politica interna, non può che essere tollerato sia da certi ambienti democristiani, come da parte della nuova leadership craxiana, ma che, in politica estera, non può che scontrarsi con una chiara contrapposizione determinata dal profilarsi di quella che potremmo definire “una seconda guerra fredda” sotto il segno della combinazione neo-liberale tra Thatcher e Reagan (che assumono la direzione rispettivamente della politica britannica ed americana la prima nel maggio del '79, il secondo nel novembre 1980)³. D'altronde è nota la contrapposizione statunitense alla linea morotea⁴, come è pure nota la pressione esercitata da parte americana e da parte tedesca (Cdu) per un capovolgimento della linea Moro che passerà nel cosiddetto Congresso del “preambolo” del febbraio del 1980, quando la Dc, in linea con le «sue due tradizionali componenti di centro, la fanfaniana e la dorotea, [ritornerà] su posizioni di ortodossia atlantica»⁵.

Di fronte a questo quadro che ripropone formule politiche logo-

³ Si vedano le relazioni presentate di recente al Convegno su “Gli anni Ottanta” da Pons e da Gualtieri

⁴ *Ibidem*.

⁵ P. CRAVERI, *L'ultimo Berlinguer e la “questione socialista”*, in P. CRAVERI, *La democrazia incompiuta. Figure del '900 italiano*, Venezia 2002, p. 313.

re, la cui assunzione è condizionata da una verticalizzazione della politica tesa a contenere le spinte di politicizzazione della società in una logica destrutturante dei partiti, assume maggiore rilievo quella che possiamo definire la proposta politica di Ruffilli che sarà alla base della piattaforma politica del governo De Mita dell'aprile dell'88.

È questo un cammino che si costruisce passo passo al di là dei condizionamenti e dei veti incrociati.

È del '78⁶ un primo intervento in cui Ruffilli pone alcune coordinate-base di quella che sarà la sua lettura della trasformazione.

Il punto di partenza è che non si debba sostenere per la democrazia italiana l'assunto: «o sarà una democrazia conflittuale o non sarà».

Da qui la messa a fuoco di alcune linee, che potremmo definire programmatiche, molto chiare:

«ci troviamo di fronte – scrive Ruffilli – alla possibilità per il nostro paese di superare comunque una democrazia elettorale imperniata su un partito-Stato, assediato da una opposizione più o meno rivoluzionaria: con il primo impegnato nell'occupazione del potere e degli apparati e nell'accelerazione a qualsiasi costo dello sviluppo capitalistico, e la seconda nell'occupazione della società in chiave anticapitalistica. Al che è seguito il blocco, nell'un caso e nell'altro, del ricambio della classe dirigente, del controllo sociale e politico della stessa ed il dispiegamento della legge ferrea delle oligarchie secondo esigenze di guerre di movimento e di posizione. C'è la possibilità – e si viene qui al punto focale dell'intervento – di sviluppare una democrazia politica e sociale, attorno allo Stato dei partiti e dei sindacati, delle autonomie e delle riforme, della programmazione e della partecipazione. Ciò che implica l'assunzione da parte di tutte le formazioni sociali e politiche di responsabilità comuni per la valorizzazione delle potenzialità in proposito della Costituzione repubblicana ma anche per riempire i silenzi della stessa sulla organizzazione di una reale democrazia di massa».

E arriva a definire quale sia il cammino lungo il quale questi obiettivi possono essere assunti come fine:

«Tutto questo [...] non richiede tanto accordi su modelli globali di società [...] Richiede invece l'accordo sulla definizione delle regole di un gioco democratico, che fissi le responsabilità politiche per la progettazione del cambiamento e le responsabilità sociali per la gestione dei servizi, e che metta le une e le altre sotto il controllo effettivo, elettorale e non, delle masse e consenta ad esse di gestire direttamente i sacrifici per una nuova espansione».

Non bastano i festivals o le mobilitazioni per dire che le masse sono nei partiti, è indispensabile che alle masse siano aperte le «strutture interne, ed in particolare [le] strutture verticistiche e

⁶ R. RUFFILLI, *La trasformazione delle Istituzioni*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia: dalla Costituente alla progettazione delle riforme istituzionali*, a cura di M.S. PIRETTI, Bologna 1991, pp. 69-89.

centralistiche dei partiti, dei sindacati, degli enti locali e degli apparati di governo» perché «solo così – afferma Ruffilli – diventa possibile piegare in senso democratico lo sfaldamento in atto degli automatismi autoritativi e degli autonomismi capitalistici, sui quali si è retto il potere dello Stato moderno europeo»⁷.

Siamo nel '78, Ruffilli si colloca nella linea morotea con questo auspicio della fine dell'antagonismo Dc-Pci dietro il quale legge preoccupato il permanere di un antagonismo Stato-Società e, proprio per questa sua lettura che va oltre la *conventio ad excludendum*, non si limita a plaudire al potenziale passaggio verso l'*associandum*, ma vorrebbe scardinata alla base quella rilettura del "centralismo democratico" che dalla originaria tradizione comunista è passata, un po' imbastardita, nelle strutture degli altri partiti.

È a partire da questa posizione che matura nell'analisi politica di Ruffilli questo costante battere su tre assunti, che diventano chiave nella prospettiva di rinnovamento che di fatto la sua lettura delle vicende italiane non abbandona, e che si sostanziano nel disegno volto a costruire una nuova tavola di trattativa in cui i **partiti**, rinnovati dall'apporto fecondo delle **masse attive** in politica, ricostruiscono le regole del gioco democratico per la formazione di quella **democrazia partecipativa** che coloro che avevano lottato per la rinascita di uno Stato, libero da autoritarismi e da totalitarismi, all'indomani del fascismo, avevano pensato di poter costruire.

Partiamo dunque da come Ruffilli legge il ruolo dei partiti.

Analizzando le strategie fallite della politica italiana⁸, Ruffilli sottolinea l'incapacità dei partiti a creare consenso attorno alla "decisione politica", eludendo il ruolo che è loro proprio di guida e direzione all'interno delle istituzioni dello Stato. E nell'investigare l'origine di questa deresponsabilizzazione dei partiti, ne denuncia "le chiusure oligarchiche", il "ricorso al voto clientelare" che hanno favorito nel nostro paese, sostiene, da un lato l'accentuarsi della contrapposizione tra "politica come mediazione", voluta dalle forze dominanti per mantenere "equilibri e squilibri" funzionali alla gestione del potere, e «politica come lotta rivoluzionaria» fatta propria «dalle masse subalterne per il superamento dell'assetto politico esistente»⁹. È questo un tema che diventerà ricorrente nella produzione ruffilliana degli anni Ottanta, ed è partendo proprio

⁷ *Ibidem*, pp. 84-84.

⁸ Che nella sua lettura sono: 1. Il «pragmatismo consumistico» del periodo centrista; 2. Il «riformismo inconcludente» del centro sinistra; 3. Il «globalismo» della grande maggioranza di solidarietà nazionale, cfr. R. RUFFILLI, *Tre strategie fallite*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., p. 221.

⁹ *Ibidem*, p. 225.

da questi suoi interventi che è possibile individuare una via d'uscita da quella crisi in cui è impantanato il sistema politico italiano solo attraverso una duplice trasformazione: trasformazione dei partiti, del loro ruolo di congiunzione/mediazione tra lo Stato e la società, e trasformazione delle istituzioni, del loro essere, o meglio dover essere, il luogo della decantazione della conflittualità sociale e il luogo della veicolazione della volontà popolare¹⁰. È un compito arduo quello che si prospetta, all'insegna di una ricerca profonda del significato del mutamento in atto all'interno della società, che deve mettere in guardia dall'idea di poter ricondurre e costringere la partecipazione all'interno degli steccati della democrazia rappresentativa. Il fenomeno della società che si allarga, che pervade i campi della politica, che assume forme di contestazione del potere così radicali fino al terrorismo: è questo il quadro che si ha di fronte negli anni Ottanta.

Di fronte a questo quadro Ruffilli è ben attento, nella necessità di produrre un impianto istituzionale capace di coniugare sovranità dall'alto con legittimazione dal basso, a partire sia da quel valore profondo del compromesso costituzionale, da lui rivalutato come simbolo fondativo dello Stato¹¹, sia da quei valori che sono maturati all'interno della nostra tradizione politica. È qui che Ruffilli assegna ai partiti un "ruolo privilegiato" per la capacità che hanno avuto (e questa è per Ruffilli un'esperienza unica del nostro paese¹²), pur con tutti i limiti del caso, di mantenere viva e di far crescere nel tempo quelle forme di partecipazione che hanno portato a quella società fortemente politicizzata che è un valore nella vita di uno Stato. Proprio per questo i partiti non vanno cancellati, ma vanno per Ruffilli ripensati perché attraverso le loro strutture le istanze partecipative della società siano davvero non semplicemente mediate, ma veicolate verso l'alto. Non è invece foriera di maturazioni positive, secondo Ruffilli, la china lungo la quale si è posta la democrazia italiana dopo il superamento della via indicata da Moro. L'assunzione del governo giocata al di là della legittimazione, ma come imposizione di un equilibrio politico che determina i partiti necessari alla maggioranza e, pur minoritari, li pone in una condizione di costruirsi il consenso attraverso l'esercizio del potere, è una scelta che si pone fuori dalla tradizione democratica

¹⁰ Cfr. R. RUFFILLI, *La Democrazia cristiana nella crisi dei partiti*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., p. 405.

¹¹ R. RUFFILLI, *Quel primo compromesso*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., pp. 783-799.

¹² R. RUFFILLI, *Prospettive politiche e possibilità di riuscita delle riforme istituzionali in Italia*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., pp. 889-903

e che, lungi dal restituire lo scettro al cittadino arbitro, ne contiene le potenzialità.

È qui che si colloca il secondo snodo centrale all'analisi politica di Ruffilli: come ricomporre quella frattura, per certi aspetti storica (ma che aveva avuto anche qualche felice momento di superamento) tra cittadini e Stato (una volta avremmo detto tra paese reale e paese legale)? È centrale, secondo Ruffilli, l'idea che il mutamento dei partiti e delle istituzioni debba giocarsi riconoscendo un ruolo ai cittadini come attori della propria storia, restituendo loro quella sovranità che è stata conquistata tra corsi e ricorsi storici, ma che sempre, tutte le volte che le carte costituzionali l'hanno loro riconosciuta, immediatamente è stata loro sottratta attraverso la formula propria della democrazia rappresentativa che ha costantemente rischiato di fare del Parlamento il "nuovo principe" (questo ovviamente senza voler reiterare le sempre storiche diatribe sul parlamentarismo e sull'"onnipotenza del parlamento"). E qui Ruffilli ha una lucida intuizione: bisogna arrivare ad una

«valorizzazione del 'politico pre-partitico', con il potenziale dell'autogoverno di base e dell'autogestione dei servizi, quale via per condizionare dall'esterno i partiti, spingendoli a restringere la loro azione alla funzione essenziale ed insostituibile di guida dello Stato e della società e di strumento decisivo di una democrazia impegnata ad organizzare la partecipazione reale delle masse al potere»¹³.

Il punto di saldatura di questo lungo *cleavage* Ruffilli lo individua nel potenziamento del ruolo delle autonomie (è questo, anche se con qualche incidente di percorso – pensiamo al ritardo con cui vengono varate le regioni in Italia –, un tema classico dell'apporto dei cattolici in politica fin dai tempi di Sturzo) da un lato e nell'assegnazione ai cittadini della scelta della "coalizione di governo", il che permetterebbe loro una presenza capace di incidere al di là delle scadenze elettorali, diventando parte attiva in quella "democrazia governante" di cui, anzi diventerebbero, la pietra angolare.

Posti cittadini e partiti come assi portanti del suo disegno politico, Ruffilli si appresta poi a mettere mano al disegno complessivo su cui si regge lo Stato, senza per questo porre la questione su una difficile, e per lui non certo desiderata, transizione radicale da una prima ad una seconda repubblica. Il tema della "seconda repubblica" è sempre visto da Ruffilli in modo critico, sostenendo che «chiunque [...] mette in discussione la nostra Costituzione perché è vecchia, delle due l'una: o non la conosce e non fa un discorso serio su che cosa ha significato e significa questa Costituzione, op-

¹³ R. RUFFILLI, *Partiti, crisi delle istituzioni, governabilità e conflitti senza regole*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., pp. 489-490.

pure lo fa perché ha in mente dell'altro»¹⁴. E dentro alle maglie della Costituzione ci può stare proprio quella trasformazione che rifugge da eccessive semplificazioni (introduzione di un monocalismo funzionale allo snellimento del lavoro legislativo o trasferimento dei poteri al Presidente sul modello americano o una potenziale riduzione di quest'ultimo secondo il modello del semi-presidenzialismo alla francese), ma che punta invece a rafforzare l'asse governo-parlamento, superando senza distruggerlo il pluripartitismo, che considera un dato strutturale alla nostra tradizione politica.

È qui che Ruffilli affronta il problema del sistema elettorale e senza cadere nella trappola di quelle che ribadisce essere facili semplificazioni (maggioritario all'inglese ed ecco trasformata la nostra democrazia plurale in un sistema a due partiti pronti per l'alternanza, come qualche politologo in realtà proprio negli anni Ottanta faceva), scandaglia i possibili interventi sulla proporzionale cercando di portare il dibattito fuori dalle logiche "partigiane" volte a sostenere il sistema che offre maggiori rendite di posizione al proprio partito, ma di condurlo invece verso un sistema elettorale che sia finalizzato ad un corretto ed efficace "sistema dei partiti e delle sue relazioni con le istituzioni e con i cittadini". È all'interno di questo soppesare le diverse ipotesi che matura in Ruffilli da un lato l'esigenza del mantenimento della proporzionale (che va letta tuttavia all'interno di quel contesto dove vi era un sistema dei partiti ancora collegato con la società, e non dimentichiamo che per Ruffilli bisognava lavorare per rendere questa sinergia più interdipendente), dall'altro la necessità di porre il cittadino/elettore nella condizione di poter esprimere non solo il voto politico che lo inserisce nel circuito dei partiti, ma anche la potenziale coalizione di governo che lo inserisce nel circuito istituzionale. È questo un aspetto fondamentale in Ruffilli: non si va al di là della crisi distruggendo il sistema (che è quello che tangentopoli ha fatto), ma si va al di là della crisi superando il deficit di partecipazione che si collega al deficit di legittimazione, a sua volta collegato al deficit di funzionalità.

È chiaro che la risposta di Ruffilli si ferma sul tramonto degli anni Ottanta, in quel contesto dove la trasformazione era pienamente in atto, ma il sistema non ancora minato alle radici, esistevano ancora secondo lui margini di manovra sufficienti per progredire nell'ampio alveo della Costituzione che egli, pur senza considerarla, alla stregua di quanto facevano i liberali dell'Otto-

¹⁴ R. RUFFILLI, *Riforma dello Stato e coscienza civile*, in R. RUFFILLI, *Istituzioni, Stato, Società*, vol. III: *Le trasformazioni della democrazia*, cit., p. 907.

cento con lo “Statuto Albertino” una sorta di “arca santa”, continua invece a riconoscere come un patto fondativo che deve ancora trovare piena attuazione, ma di cui considera pienamente validi i principi che indicano come «fondamentale in una democrazia la ricerca di un equilibrio sempre più valido fra libertà ed eguaglianza, fra diritti e doveri. La grandezza e la modernità della Costituzione, egli sottolinea, sta in questo»¹⁵.

La domanda che credo sorga spontanea è: se le analisi, le valutazioni, le strade indicate da Ruffilli vengono bruscamente fermate sulla soglia degli anni Novanta (quando la crisi del sistema aggredisce alle sue fondamenta il palazzo e per le vie delle città incominciano i cortei che plaudono a quei novelli Saint Just che hanno avuto il coraggio di colpire al cuore il sistema corrotto), che cosa resta oggi di quel discorso? Quali possono essere i punti di congiunzione tra quelle analisi ed il sistema che oggi è di fronte ai nostri occhi: un falso sistema dei partiti (se non c'è radicamento della forza politica nella società perché non chiamarlo “sistema dei notabili”?) che si è semplificato sull'onda della democrazia plebiscitaria da un lato e dell'opposizione movimentista-girotondina dall'altro?

Crede sia un'illusione pensare di tornare indietro, pensare cioè di ricucire il discorso da dove Ruffilli l'ha lasciato nell'aprile di quindici anni fa.

Crede tuttavia che rimanga un'indicazione di fondo che non può essere accantonata, ed è quest'idea, che anima tutto il disegno di Ruffilli, che va conservata, è quel suo richiamarsi fino a farla propria all'immagine della “casa comune della società italiana” che La Pira aveva disegnato per far capire, al di là delle parole, il significato profondo della Costituzione. Quell'idea che allontana risoluzioni “partigiane” ai momenti di trasformazione, e cerca invece risoluzioni “sistemiche” che mantengano quella valenza positiva sia per chi è al potere sia per chi è, momentaneamente, all'opposizione.

Tuttavia va anche detto che pur nel quadro degli anni Ottanta, Ruffilli ha alcune lucide intuizioni sui rischi di un mutamento che tenda a dar vita nei fatti ad una “seconda Repubblica”, dove il chiamarla seconda, evidentemente, cerca di richiamare nell'immaginario qualcosa che è altro rispetto alla prima. E da queste intuizioni che ci aprono un velo in realtà proprio sull'oggi possiamo ricavare la lettura di un attento “osservatore esterno”.

In un suo intervento dell'inizio degli anni Ottanta, Ruffilli si pone qualche interrogativo sulla perdita di terreno dei partiti-chie-

¹⁵ *Ibidem*, p. 908.