

SCIENZA & POLITICA

per una storia delle dottrine



Roberto Ruffilli: Nel 25° dell'omicidio Forlì, 16 aprile 2013

Roberto Ruffilli: 25 Years after his Murder. Forlì 26th April 2013

Roberto Balzani

Comune di Forlì

sindaco@comune.forli.fc.it

ABSTRACT

In questo intervento Roberto Bazzani, il Sindaco di Forlì, ricorda Roberto Ruffilli a 25 anni dal suo assassinio. La commemorazione ripercorre le tappe della sua carriera accademica e del suo impegno politico. Dopo la formazione presso la Cattolica di Milano, le ricerche di storia contemporanea collocano Ruffilli in una posizione originale rispetto al panorama degli studi italiani del tempo. L'attenzione costante verso la storia dell'amministrazione e le trasformazioni dello Stato è la base su cui si sono costruite le proposte di Ruffilli per la riforma del sistema politico e istituzionale. Balzani conclude affermando che i problemi sono ancora oggi quelli individuati da Ruffilli e che le sue proposte di riforma mostrano tuttora la loro validità.

PAROLE CHIAVE: Roberto Ruffilli; Storia amministrativa; Storia contemporanea; Riforma dello Stato; Cittadino

In this article Roberto Balzani, the mayor of Forlì, remembers Roberto Ruffilli, 25 years after his murder. The remembrance reconstructs the steps of his academic career and of his political commitment. Ruffilli graduated at the Catholic University of Milan; his researches in contemporary history placed him in an original position if compared with the Italian studies of the time. The constant attention towards the history of administration and the transformations of the state is the basis on which Ruffilli built his proposals concerning the reform of the institutional and political system. Balzani concludes the article by affirming that the problems of today aren't any different, that is why Ruffilli's proposals still demonstrate their modernity.

KEYWORDS: Roberto Ruffilli; Administrative History; Contemporary History; Reform of the State; Citizen

SCIENZA & POLITICA, vol. XXV, no. 48, 2013, pp. 185-189

ISSN: 1825-9618



Autorità, gentili intervenuti,

I colpi di arma automatica che, il 16 aprile di venticinque anni or sono, fermarono la mente di Roberto Ruffilli, hanno determinato la sopravvivenza del suo magistero e delle sue idee, come di rado accade a un accademico e anche a uomo politico. La vitalità delle sue riflessioni sulla società italiana contemporanea – elaborate dal delitto Moro in poi, dal momento che, prima del '78, risulta evidente il suo impegno pressoché esclusivo sul fronte della ricerca – sono divenute, ben al di là del dibattito interno alla Dc, patrimonio diffuso e comune della generazione del cambiamento: quella che al ruolo attivo del cittadino non ha inteso e non intende rinunciare.

La carriera accademica di Ruffilli fu brillante come la sua talentuosa e precoce vocazione allo studio. Era un'epoca nella quale un giovane intelligente, di modesta estrazione, poteva diventare professore ordinario prima dei quarant'anni, nel '76, data del suo approdo a Bologna, Scienze Politiche. Lì insegnò una disciplina che non sentiva completamente sua, quella Storia contemporanea alla quale egli – come sanno tutti quelli che l'hanno letto – ha sempre preferito la Storia delle istituzioni, che stava pienamente nella sua formazione, dagli anni della Cattolica, con Miglio e Benvenuti, a quelli sassaresi, ricordati alcuni anni fa in un bel profilo da Guido Melis. Per la verità, anche la Storia delle istituzioni non bastava a contenere i suoi vasti interessi per l'analisi sociale, che toccavano le teorie della formazione dello Stato contemporaneo, il rapporto fra alto e basso, fra potere e cittadini, fra centro e periferia, fra partiti e Stato. Un approccio tipico dello scienziato della politica a tutto tondo, ancorato a una solidissima formazione giuridica e a un'altrettanto solidissima formazione storica. E nessuno meglio del professor Schiera credo possa oggi restituirci, con la sua figura e la sua appassionata attività, questa pluralità, trasversalità e duttilità intellettuale. Essa gli consentiva, a Ruffilli intendo, di studiare un fenomeno di archeologia istituzionale come l'appodiamento, ossia l'integrazione/assorbimento di comuni nello Stato pontificio, nel momento stesso in cui la riflessione contemporanea – compresa la sua – si appuntava sull'esperienza degli enti intermedi fra comune e provincia, nella fase di gestazione della regionalizzazione, agli albori del decennio Settanta.

Proprio la compresenza di queste spinte irriducibili alla rigidità della disciplina, allora molto più marcata di quanto non sia oggi, l'avevano reso una personalità singolare nel panorama degli studi, in Italia («un professore stravagante»): ragion per cui, proprio per la particolarità del suo approccio, egli aveva identificato un'area così originale d'interessi di ricerca da rendersi riferimento ineludibile per chi avesse voluto attraversare quei territori della conoscenza. Sul tema regionale nella sua prospettiva storica, chi poteva fare a meno di studiare



“il” Ruffilli, come si diceva nell’Università di allora? E lo stesso si ripeteva in merito al tema centro/periferia, da lui affrontato come nessun altro nella vitalità operativa delle istituzioni, al di là della pura ricostruzione storico-giuridica degli ordinamenti, a partire dal livello micro, dalla materialità comunale. I giovani della generazione che sarebbe venuta dopo, e che si sarebbero occupati di una nuova storia dell’amministrazione in Italia, lo avrebbero sempre guardato come un precursore. Un precursore appartato e non centrale rispetto al *mainstream* della Storia contemporanea di allora, dove dominavano temi portanti come il fascismo, l’Italia liberale, le origini della Repubblica. Poca o pochissima storia sociale o economico-sociale (quasi sepolta dopo gli anni Settanta); e scarsa storia amministrativa, relegata a un’apposita, ulteriore disciplina.

Eppure Ruffilli aveva centrato in pieno non solo una galassia di temi di ricerca scientificamente vitali, da lui sviluppati con originalità di metodi dai primi anni Sessanta ai primi anni Ottanta, ma un nodo di problemi veri dell’Italia moderna, dei quali si sarebbe occupato, questa volta come intellettuale che entra dentro la “scatola nera” della politica, nei suoi ultimi dieci anni di vita. Il paradosso è che, se la riforma delle istituzioni non avesse assorbito le sue energie – dal 1983 fu senatore, e quindi la sua attività di storico tese a diventare funzionale a un lavoro di spiegazione e di analisi che si rivolgeva, anzitutto, all’élite politica e all’opinione pubblica colta che la seguiva – egli avrebbe conosciuto un grande successo fra i giovani ricercatori. I semi gettati dai suoi lavori ispirarono proprio a cavallo degli Ottanta una nuova messe di lavori puntuali, che generarono, sul versante della ricostruzione delle vicende amministrative dei comuni, sul rapporto centro/periferia e sull’organizzazione delle macchine amministrative periferiche, in bilico fra tecnici e politici, una stagione assai felice.

Ma, in quel torno di mesi e di anni, la sua mente lavorava ad altro, come sappiamo. Il tema era la riforma delle istituzioni – attraverso quello che chiamava in uno dei suoi ultimi contributi il “perfezionamento” della Costituzione –, ma soprattutto la riforma elettorale, per lui ineludibile passaggio per riequilibrare le funzioni arbitrali, o attive del cittadino, confiscate dall’inaccettabile invadenza dei partiti. Partiti che dovevano essere ricollocati nel loro alveo – la Carta italiana, soleva ripetere, era una delle poche a prevederne una dignità costituzionale ed egli si guardava bene dal sottovalutarne l’impatto straordinario sulla modernizzazione del paese, dopo il 1945 –, attraverso meccanismi tesi a ripristinare, da un lato, la capacità di scelta degli elettori, dall’altro la governabilità, in forma chiara e trasparente. Sono trascorsi 25 anni, e siamo ancora lì.

Toccare la proporzionale! Sembrava un atto di lesa maestà costituzionale, all’epoca, tanto si era affezionati all’idea – stile Ricostruzione – di Camere il più

possibile rappresentative della società civile, attraverso il censimento di nicchie anche minimali di opinioni e di interessi: con i noti risultati, sul piano dell'autoreferenzialità di questi notabilati, talvolta davvero microscopici, rispetto a disegni di respiro sul futuro dell'Italia. La Repubblica «dei partiti» – come l'avrebbe definita Pietro Scoppola – aveva «ottenuto», secondo Ruffilli, il «grande successo» della «crescita della società italiana, sul piano dell'espansione dell'economia e della diffusione del benessere, della maturazione civile e della partecipazione democratica»: ma non poteva durare così. La crisi interna alla forma partito avrebbe impedito alla Repubblica di reggere: la lotta al terrorismo aveva testimoniato il limite massimo di tenuta del sistema dei partiti, l'acme del loro potenziale di collaborazione. E, infatti, subito dopo, erano emerse spinte divaricanti fra “paese legale” e “paese reale” che imponevano una riflessione urgente sulla funzione di “mediazione” esercitata dai movimenti politici.

Di qui, l'inevitabilità del processo riformatore: anche per contenere le derive verso la personalizzazione della leadership, verso la videocrazia, verso il populismo, che – nella dissoluzione dei partiti di massa tradizionali – avrebbero trovato modo di rafforzarsi. Intendiamoci. Il percorso di Ruffilli era ancora tutto dentro la logica dei partiti della Prima Repubblica, in bilico fra la necessità d'interpretare un disagio vasto e ormai palpabile nell'elettorato e il bisogno della Dc di recuperare, attraverso un sistema di voto più funzionale, quella centralità evidentemente erosa nell'interludio Spadolini/Craxi. Egli confidava in una transizione plausibile, in un nuovo patto a quarant'anni dalla Costituente (la Commissione Bozzi, 1983-85, di cui fu componente e protagonista, avrebbe dovuto essere questo, in fondo), in un'autoriforma capace di rigenerare legittimità e fiducia: dal potere di nominare i ministri affidato al Presidente del Consiglio, al vincolo della parità di bilancio (caro ad Andreotta); dalla costituzionalizzazione del tema del pluralismo dei mezzi di informazione al nodo elettorale (alla fine vi fu la confluenza simbolica su un ordine del giorno che indicava quale accettabile mediazione il sistema tedesco puro). La sua non era una lettura radicale come sarebbe stata, di lì a poco, quella del suo quasi coetaneo Mario Segni, per il quale alla pervasività e all'onnipotenza dei partiti di massa sarebbe stato necessario, coll'uninominale, opporre una forma partito d'impronta liberale, simile al comitato elettorale e alla selezione delle idee e degli uomini dei sistemi democratici anglosassoni.

La lettura di Ruffilli, nonostante le sue simpatie per gli aggiustamenti maggioritari, era più complessa, perché si intrecciava con gli esiti locali del possibile processo riformatore. Non si poteva risolvere, insomma, con alcune “correzioni” a livello puramente centrale. Ruffilli, ad esempio, era favorevole all'estensione del maggioritario nei comuni (anche se, all'epoca, non avrebbe superato



la soglia dei 20.000 abitanti) e, in ogni caso, a strumenti in grado di assicurare quella che definiva la «immediatezza» della scelta – era aperta allora la discussione sull'utilizzo strutturale dei referendum, che, proprio in quel torno d'anni, da confermativi delle scelte governative cominciavano a delineare un profilo *alternativo* della partecipazione politica –, rispetto al *deficit* di “mediazione” evidente nei partiti.

Che, poi, questa rielaborazione fosse rivolta a due pubblici diversi – cosa che a noi oggi, nella totale destrutturazione della forma partito, sfugge – è altrettanto evidente. Ruffilli aveva un compito già arduo da compiere in seno alla Democrazia Cristiana, al quale affiancava un profilo suo proprio, di analista, che *via* Mulino, Arel di Nino Andreatta, ecc., lo legittimava al cospetto di un'opinione pubblica più vasta. In questa prospettiva, tenendo conto della duplicità di ruolo, vanno letti i suoi interventi degli anni Ottanta. Non a caso, per un verso attingono alla tradizione del popolarismo e del cattolicesimo impegnato – Sturzo, Don Minzoni, Donati –, per un altro si spingono a saggiare i confini di una nuova territorialità e, insieme, di una sensibilità politica più vasta e diffusa, desiderosa di ridefinire le “regole del gioco” nel precoce autunno del pentapartito. E qui non si possono non citare i *Materiali* per la riforma elettorale e *Il cittadino come arbitro* (curato con Capotosti e uscito postumo), che rendono – fra il 1987 e il 1988 – Ruffilli protagonista di un dibattito tecnico-politico di respiro più ampio, rispetto allo specialismo giuridico-politologico o al tecnicismo accademico di ambito amministrativo-istituzionale. Una visibilità non improvvisa, ma progressiva, che, proprio per la puntualità dell'analisi e la lucidità della proposta (anche in termini di concreta fattibilità, di traduzione “mediata” nell'agone dei partiti) finirà per renderlo un potenziale bersaglio. Tanto più, nel momento in cui Ciriaco De Mita inaugurava il suo governo, che avrebbe dovuto dar seguito, almeno nelle premesse, all'ipotesi riformatrice in parte consegnata dalla Commissione Bozzi al Parlamento già nei primi mesi del 1985 e lì immediatamente arenatasi (non era stata girata neppure alle Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato). Un bersaglio facile, in fondo. A chi poteva mai venire in mente di uccidere un professore di storia? Basta leggere l'algido, ma preciso comunicato delle BR, davvero un epitaffio perfetto, come è stato detto da molti, per capire a chi. E perché.