



*La proposta di Forze nuove per rilanciare il confronto sulle riforme istituzionali*

# Le scorciatoie efficientiste non garantiscono la governabilità

di Lello Lombardi

*Se si vuole dare corpo ad un disegno veramente riformista, dopo l'ubriacatura "privatistica" di De Mita e quella di stampo meccanicistico del Psi, è indispensabile scegliere una strategia di rafforzamento del sistema dei partiti. Essi infatti, nonostante la crisi, rappresentano ancora strumenti insostituibili per l'aggregazione dei consensi, contro le tentazioni conservatrici. Rafforzare la funzione di controllo del Parlamento e ripristinare il ruolo produttivo dell'amministrazione pubblica.*

**I termini della questione.** Gli amici che negli anni precedenti ci hanno seguiti ricorderanno che nell'affrontare il dibattito sulla questione del funzionamento delle istituzioni abbiamo ricordato tre cose: che la questione istituzionale, soprattutto come problema di governabilità del sistema politico, non era una questione esclusivamente italiana, ma era un dato comune a tutte le democrazie industriali dell'Occidente, fondate sul

pluralismo politico ed economico. Essa nasceva da una cultura di aspettative crescenti cui non corrispondevano né le risorse nazionali, né la efficienza degli apparati;

— che la questione istituzionale si incrociava con la crisi del *Welfare state* e del principio di legittimazione basato sulla democrazia rappresentativa a suffragio universale e sui partiti;

— che nel nostro Paese quella questione

aveva assunto caratteri peculiari per via dell'incontro della cultura di contestazione, portata dalla rivolta studentesca della fine degli anni Sessanta, con altra cultura di contestazione presente nel nostro Paese, quella, appunto, marxista, supportata a sua volta da un'area politica assai vasta, al centro della quale era il Partito comunista italiano, il più forte dei partiti comunisti occidentali.

In tutto questo il sistema elettorale proporzionale, con la conseguente frammentazione partitica, e lo stesso modo, con il quale negli anni Settanta si erano operate rilevanti riforme nella distribuzione del potere dal centro alla periferia, avevano giocato un ruolo determinante.

Che cosa, di preciso, intendevamo dire?

a) Che la crisi di governabilità, esplosa soprattutto negli anni Settanta, non poteva ricevere risposte che non tenessero conto delle grandi trasformazioni intervenute nel modello di sviluppo, nei valori e nella cultura che avevano caratterizzato i decenni della grande crescita socialdemocratica dei Paesi industrializzati. E che, quindi, l'analisi delle ragioni della crisi portava ad escludere proposte di riforme istituzionali fondate sulla adozione di meccanismi ispirati a mero efficientismo, come quelli della modifica del sistema elettorale in senso meno proporzio-



Il segretario della Dc, Arnaldo Forlani, assieme al ministro del Lavoro Carlo Donat-Cattin alla tavola rotonda di Saint Vincent. Nell'altra pagina, in basso, il capogruppo democristiano alla Camera, Vincenzo Scotti. In alto: Donat-Cattin con Virginio Rognoni.



nale o della elezione diretta del Capo dello Stato;

b) che l'attenzione andava, invece, centrata sul rapporto tra società civile, forze politiche ed istituzioni e sul modo in cui, rispetto alle nuove domande sociali e politiche, si era andata svolgendo la funzione di mediazione dei partiti e dei grandi soggetti collettivi. Per queste ragioni, sia pure schematicamente riassunte, ritenevamo inadeguate le proposte socialiste della «grande riforma» che puntavano, infatti, sulla modifica del sistema elettorale e sulla elezione diretta del Capo dello Stato, su interventi, cioè, tenden-

ti alla semplificazione della competizione politica attraverso la riduzione del numero dei partiti ed il potenziamento della decisionalità di vertice.

Se, infatti, il problema consisteva nel fatto che strati sempre più vasti di cittadini non si riconoscevano nei partiti e nella rappresentanza politica da questi espressa, se rifiutavano la mediazione partitica e si impegnavano nei movimenti, e sceglievano o forme di democrazia diretta come il referendum o la via della contestazione e del *dissent* radicale, come era avvenuto negli anni 70, fino alla lotta armata, la soluzione non poteva consiste-

re nella semplificazione della competizione partitica o nella adozione di meccanismi tesi a favorire comunque l'alternanza.

Una volta, infatti, realizzata l'alternanza, sarebbe rimasto sempre il problema del governare, di come, cioè, gestire le nuove domande sociali e politiche che non si lasciavano mediare dai partiti e di come favorirne la canalizzazione verso le istituzioni.

Da una parte, quindi, la caduta del consenso come effetto dell'entrata in crisi del modello di sviluppo fondato sulle politiche keynesiane e delle istituzioni dello Stato sociale. Da un'altra, la illusorietà di riforme che 23



tendessero a recuperare quel consenso e, con esso, la legittimità delle istituzioni sul terreno della ingegneria costituzionale.

Queste cose avevamo cominciato a dirle nella Assemblea nazionale del 1980, collocandole come elemento di riflessione accanto alle considerazioni, che in quella sede, apparivano prevalenti, sulle modifiche intervenute nel rapporto tra Dc e mondo cattolico e su un rinnovamento che sembrava assai più attento ai problemi del cambiamento della classe dirigente che non alle ragioni che avevano modificato struttura e cultura della società civile.

**L**e tesi della sinistra. Nel 1982 De Mita venne eletto segretario del partito sulla base di una proposta complessiva di cambiamento della politica istituzionale, della politica economica e del modello di partito. La proposta di politica istituzionale coglieva abbastanza correttamente il dato della crisi del rapporto società, partiti ed istituzioni; quella di politica economica si collocava nel bel mezzo dell'ondata neoliberista, della *reaganomics* e delle tesi dei teorici dell'offerta; quella relativa al modello di partito veniva presentata contemporaneamente alla elezione diretta del segretario e, quindi, con una indicazione precisa della scelta e dell'indirizzo.

In particolare, sulla politica istituzionale, De Mita così si esprimeva: "Ad una società così trasformata, così ricca di fermenti nuovi ed ancora appannata dall'abbandono dei valori, delle culture, dei riferimenti intorno ai quali essa si ricomponesse, noi non siamo in condizione di dare una risposta nei termini di nuova utopia. *Ma politicamente siamo in condizione di offrire una risposta garante della libertà come condizione della sua evoluzione.* La risposta essenziale da ricercare, da imporre al confronto ed alla riflessione della cultura politica e dei partiti è *in fondo una sola, e riguarda il tema del riordino delle regole di governo, delle condizioni di base perché questa nostra società possa continuare ad evolversi senza rischiare decadimenti, arretramenti, degenerazioni, ma riprenda, con nuovo slancio se è possibile, una linea evolutiva che la tenga sempre ai massimi livelli della civiltà mondiale*".

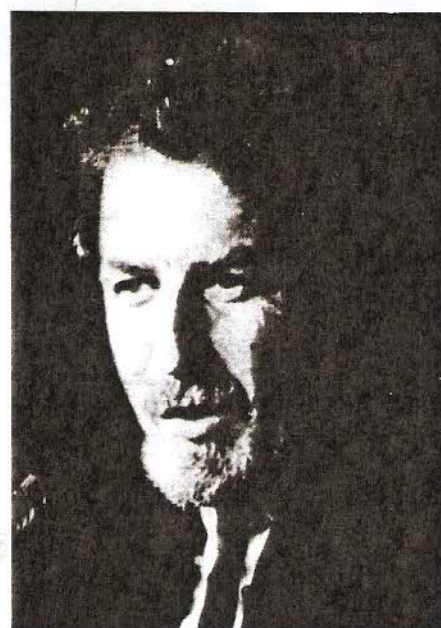
La riforma delle istituzioni veniva vista, quindi, più che come la proposta di un nuovo modello di sviluppo, di cui, peraltro, al-

cazione, soprattutto come il mezzo per garantire le condizioni di razionalizzazione del sistema.

Punti centrali della proposta di De Mita, su questioni che da sempre sono state nel dibattito sul funzionamento del sistema politico, erano:

- la modifica del bicameralismo perfetto, mediante la differenziazione delle funzioni delle due Camere, tranne che per alcune materie di grande rilievo quali i problemi della pace e della difesa nazionale, le questioni di libertà e i diritti civili, i problemi di ordine costituzionale;
- la ricerca di una maggiore stabilità dell'esecutivo come rimedio alla frammentazione partitica, attraverso forme di elezione del governo dal Parlamento o attraverso la investitura dal corpo elettorale di una coalizione di maggioranza. Queste soluzioni venivano indicate come alternative rispetto alla riforma elettorale in senso maggioritario;
- la introduzione di una forma di responsabilità per i giudici;
- la riduzione della tendenza dei partiti a gestire la società civile mediante la occupazione del potere.

Ma quel che occorre sottolineare di quella proposta, che non era solo di De Mita ma della sinistra, anche per come si è andata esprimendo negli anni successivi, era il tipo di analisi che vi era sottesa: la crisi del sistema politico — questo era il ragionamento — è soprattutto crisi del sistema dei partiti e della loro funzione di mediazione; questa crisi ha colpito soprattutto il modello del partito popolare tradizionale. E, quindi, dal momento che la crisi fiscale dello Stato e l'accesso di domande rispetto alle risorse non consentono la prosecuzione del *Welfare state* e frenano lo sviluppo, dal momento che tutto questo erode il consenso verso le istituzioni, dal momento che i partiti non riescono più a mediare le nuove domande sociali e politiche e reagiscono alla perdita di credibilità attraverso la occupazione del potere, dal momento che tutto questo mette in crisi irriver-



sibile il sistema, occorrono riforme che cambino l'assetto istituzionale complessivo.

Il riferimento di quella analisi era il modello, che gli scrittori di scienza politica definiscono di *policy government* e le cui caratteristiche essenziali sono: una forte deburocratizzazione del «centro» del sistema politico con un drastico trasferimento di compiti e di funzioni alla «periferia» del sistema stesso; un decentramento politico così spinto da configurare, di fatto, un assetto di tipo federale che sarebbe bilanciato al centro da un esecutivo forte, legittimato dal suffragio diretto (ricorderete i frequenti richiami dell'amico Ruffilli al cittadino che deve contare di più e scegliere direttamente il governo) e da un Parlamento altrettanto forte con estese capacità di controllo; un effettivo *self-government* locale (anche in questo caso con elezione diretta dei rappresentanti: ricorderete che nel programma della Dc per le elezioni amministrative di cinque anni fa si prevedeva la elezione diretta del sindaco); un Parlamento esaltato da possibilità di controllo su aree di problemi divenute ristrette per effetto del decentramento; una diversa risposta alla crisi fiscale del *Welfare state* in termini non di «tagli», ma di trasferimento agli Enti locali e di «privatizzazione» dei servizi.

Di questo scenario, inoltre, la caratteristica più rilevante sarebbe la combinazione di un «neolocalismo», come rivitalizzazione delle autonomie locali, con un rilancio al centro delle capacità di *leadership* personali carismatiche di tipo democratico.

Se si pensa che già le riforme costituzionali degli anni 70 avevano realizzato un forte trasferimento di poteri, di funzioni e di servizi (quasi tutti quelli del *Welfare*) agli Enti locali; che il progetto di riforma della legge comunale e provinciale, che per tanti anni è rimasto parcheggiato in Senato e che ora è all'esame della Camera, prevede per gli Enti locali la possibilità di darsi statuti autonomi di larghezza senza precedenti; che le proposte presentate alla Commissione Bozzi prevedevano coalizioni elettorali finalizzate alla espressione di esecutivi tanto forti da mettere in crisi la continuazione della legislatura ove la coalizione di maggioranza si fosse dissolta; che la riduzione del bicameralismo perfetto a sostanziale monocameralismo è certamente finalizzato potenziamento delle funzioni di controllo parlamentare; che la tendenza alla privatizzazione dei servizi trasferiti agli Enti locali è apparso ed appare l'indirizzo preferito anche nel contesto di una politica di *austerità*, non c'è dubbio che la linea di politica istituzionale finora attuata è stata modellata su un assetto di *policy government*.

Il quale assetto, sia chiaro, è certamente una delle risposte possibili alla questione della governabilità. Ma non è la sola; e, soprattutto, non è quella che, per le ragioni che diremo, come sinistra sociale possiamo condividere.



Le tesi dei socialisti sulla elezione diretta del Capo dello Stato non risultano convincenti: l'efficientismo non è necessariamente sinonimo di democrazia. Nella foto: il senatore Lello Lombardi, relatore alla tavola rotonda dedicata alle riforme istituzionali. Nell'altra pagina: Vito Volpe.

**L**a posizione di Forze Nuove. Rispetto a questa linea, da Montegrotto ed in varie sedi, anche parlamentari, abbiamo espresso una posizione diversa. Pure essendo d'accordo sulla analisi delle ragioni per le quali è divenuto difficile governare un sistema politico come il nostro, abbiamo osservato che la strategia del *policy government* o neo-plebiscitaria sarebbe risultata alla fine contraddittoria rispetto alla analisi ed avrebbe indotto a soluzioni non corrispondenti ad un progetto riformista.

Si è detto da tempo che il punto centrale della questione è lo stato dei partiti (tema al quale abbiamo dedicato il Saint Vincent del 1985); ed è certamente vero, perché il nostro sistema politico si caratterizza per essere fondato in modo determinante e in misura non riscontrabile in altri Paesi su una oligarchia democratica tutta incentrata intorno al sistema dei partiti.

È anche vero che le trasformazioni indotte dalle politiche keynesiane nella struttura di classe e negli atteggiamenti culturali di diversi gruppi politici, il cambiamento dei modi e delle forme della comunicazione politica, la quale ha inciso sulle culture di riferimento, modificando le tradizionali divisione tra destra e sinistra, hanno profondamente cambiato lo spazio politico.

Infatti, in Europa, nell'epoca della espansione delle politiche assistenziali e del *Welfare*

*state*, almeno dall'inizio della società industriale, le identificazioni dei partiti e la qualificazione dei comportamenti verso la politica, la collocazione degli elettori sono avvenute sulla dimensione unica della distinzione politica cruciale «destra-sinistra».

Ma negli anni Ottanta sono cambiati i termini delle divisioni politiche, perché le alternative sociali sono diventate diverse: l'alternativa disoccupazione/inflazione non discrimina gruppi sociali dai confini sempre riconoscibili; la disoccupazione è anche disoccupazione intellettuale, l'inflazione divide i salariati fra settori protetti e non, attraversa e divide i ceti borghesi, colpisce i redditi da lavoro e perciò le distinzioni culturali che davano senso alla contrapposizione destra/sinistra si sono andate attenuando.

In presenza delle grandi trasformazioni sociali intervenute, l'organizzazione istituzionale del processo politico ha dovuto registrare una debolezza crescente delle modalità adottate per mediare gli interessi e per aggregarli e rappresentarli politicamente. La crescente complessità dei problemi economici e sociali ha condotto alla costituzione di strutture, ufficiali e quasi ufficiali, di relazioni mutualmente esclusive tra potenti gruppi di interesse, partiti politici e agenzie politico-amministrative dello stato. Le nuove domande prodotte dalla trasformazione e dalla diversificazione sociali si sono dovu-

te in molti casi collocare all'esterno delle strutture che organizzavano la politica, producendo, nei gruppi e negli individui che le avanzavano, una percezione diffusa di estraneità nei confronti non di un partito o di una politica, bensì di un sistema di istituzioni e di attori.

Si è venuta così a creare una contrapposizione non più tra chi ha e chi non ha, ma tra chi è dentro il sistema della rappresentanza politica e dell'intermediazione degli interessi e chi è fuori di questo sistema. Pertanto, alla tradizionale distinzione tra destra e sinistra, che resta cruciale per caratterizzare le contrapposizioni su molti problemi di grande rilevanza nazionale, come ad esempio quello drammatico della disoccupazione, si è aggiunto un nuovo asse di conflitto politico, destinato ad accentuarsi e a diffondersi.

In questo quadro anche le tradizionali funzioni dei partiti, quali la organizzazione e la selezione della classe dirigente e la determinazione della politica generale dello Stato, si sono andate affievolendo; l'attenuazione del vincolo ideologico, come cemento delle subculture politiche, ha indebolito la funzione di organizzazione e di espressione delle domande sociali e politiche e indotto i partiti ad aprirsi ai gruppi di interesse; mentre si sono allentati i rapporti con le organizzazioni collaterali, religiose, sindacali, ecc. hanno perso di peso politico gli iscritti ed è andata declinando la militanza di base.

Se tutto questo è vero, non è, peraltro, ragionevole pensare che i partiti stiano procedendo verso una loro progressiva dissoluzione e che il cambiamento politico, in particolare nell'Europa occidentale, possa, anche laddove, come in Italia, i partiti si sono consolidati come istituzioni forti, condurre ad una loro definitiva scomparsa dalla scena politica. E questo per almeno due motivi: a) che, come non si sottolinea mai abbastanza, una società complessa, se non vuole affidarsi allo spontaneismo più o meno frammentario e indistinto, deve riscoprire tra il livello della segmentazione di base e il recupero della decisionalità di vertice un livello intermedio, che è quello di un nuovo ruolo per i grandi soggetti collettivi, come indispensabile elemento di saldatura;

b) che né i gruppi, né i movimenti, i quali in buona misura rappresentano la cosiddetta «anti-politica», possono sostituire i partiti nelle funzioni di rappresentanza, di decisionalità, di responsabilità, sicché il *party government* non ha altre alternative reali che il modello carismatico.

Ed è su questo secondo motivo che noi riteniamo di insistere, perché lo riteniamo essenziale ai fini della formulazione di una ipotesi complessiva di politica istituzionale della sinistra.

**U**na nuova proposta. La questione istituzionale si è aperta come effetto della crisi dello stato sociale-keynesiano. Gli 25

scrittori di cose politiche parlano di crisi di partecipazione e talora di distribuzione indotta da comportamenti collettivi influenzati dalla «cultura delle aspettative crescenti» e dalla corrispondente insufficienza di risorse nazionali, dall'eccesso di aspettative, dalla deficienza degli apparati e dalla intrinseca debolezza degli esecutivi. La verità è che i mutamenti intervenuti nelle strutture istituzionali e le tensioni a cui queste continuano ad essere sottoposte hanno penalizzato severamente l'azione delle forze riformiste e, al tempo stesso, favorito quella delle forze neo-conservatrici.

È stato osservato che le forze conservatrici avevano accettato la formazione e lo sviluppo dello Stato sociale come una sorta di necessità sistemica e politica e, quindi, avevano operato affinché le sue politiche venissero principalmente declinate nel senso di sostenere il processo di crescita economica. Il decennio in corso è stato caratterizzato dal successo delle forze conservatrici nel riorganizzare e ridimensionare lo Stato sociale e dalla debolezza delle forze riformiste. Inoltre, la diminuzione della quantità degli occupati nell'industria, l'attenuazione, spinta spesso fino alla estraneità, del rapporto tra organizzazione sindacale e partiti riformisti incaricati di tradurre l'interesse sindacale in un interesse nazionale hanno indebolito la possibilità di un sostegno efficace ad una strategia di riforme.

Sta di fatto che oggi i disoccupati nei Paesi dell'Ocse sono circa 14 milioni. Ma quel che più conta è che tutto questo — come ormai viene sottolineato dagli studi più recenti — è l'effetto del prevalere in Europa del rifiuto conservatore della politica keynesiana. Persiste un fatalismo, nell'analisi delle ragioni del tasso costantemente elevato di disoccupazione che, se non dovesse modificarsi, trasformerebbe davvero una disoccupazione rimediabile di stampo keynesiano in disoccupazione strutturale o volontaria. Il recente giudizio formulato dai più autorevoli studiosi americani, secondo i quali la persistenza, fuori dell'area del Nord America, di alti tassi di disoccupazione e di stagnazione negli anni 80, conferisce nuova credibilità alla teoria e alla politica keynesiana, inverte l'orientamento prevalso negli anni 70 tra i sostenitori della «nuova macroeconomia classica», supera la *reaganomics* ed apre nuove prospettive per una strategia delle riforme.

Spero che questo aspetto venga approfondito nelle successive analisi del nostro Congresso. Ma quello che va detto, per il momento, ed ai fini di questo esame, è che l'assetto istituzionale e, perciò, la linea di politica istituzionale sono la pre-condizione di una strategia delle riforme. A venti anni dall'inizio della contestazione e a sette anni dalla enunciazione di una linea di riforme istituzionali, il Paese si trova con un sistema politico ancora più inefficiente e con un rapporto tra forze politiche e società civile ulteriormente deteriorato.

La inefficienza degli apparati amministrativi che frena e rallenta ogni tipo di espansione, la questione morale, la occupazione mafiosa di larghe aree del territorio, che vanifica ogni politica per il Mezzogiorno, la inefficienza degli apparati giudiziari che riduce le garanzie dei diritti, la iniquità fiscale, il costo e la inefficienza dei servizi pubblici, la crisi del sistema pensionistico, l'indebolimento del rigore all'interno dei corpi militari, le problematiche ambientali riducono il consenso ed aprono nuove aree di conflitto politico.

*Per risolvere tutto questo, non basta che l'azione di innovazione istituzionale sia condotta solo nel segno della efficienza degli apparati, ma c'è bisogno di un disegno di forte ripresa dello sviluppo.* Ma questo non sarà possibile se le forze riformiste non si impegneranno in una forte contrapposizione tra destra e sinistra all'interno di una disponibilità a rivedere l'identità storica della sinistra.

Noi siamo qui per verificare in quale misura può prendere consistenza una piattaforma politica e programmatica nella quale si riconoscano le forze del cambiamento e che possa costituire la nuova frontiera della sinistra democratico-cristiana, le cui componenti certamente non dimenticano che il radicamento sociale della Dc e la sua permanenza al potere per un tempo così lungo della nostra storia sono l'effetto della saldatura, operata alla fine degli anni 40, tra solidarismo cristiano e politica keynesiana. Quella saldatura e le prospettive che aveva aperto, anche in termini di tenuta dello Stato, di aggregazione del consenso e di funzionamento delle istituzioni sono state, da sempre, la bandiera politica della sinistra.

*Il problema, quindi, non è quello di offrire alla società una nuova utopia (tale non fu la scelta riformista del partito popolare dei cattolici democratici), che, comunque, non potrebbe essere offerta, quanto nel riformulare una strategia capace, da un lato, di fronteggiare con successo l'attacco neo-conservatore alle politiche redistributive dello stato sociale e, dall'altro lato, di fare proprie con creatività le opzioni di un nuovo riformismo, emerse nelle trasformazioni post-industriali dell'ultimo quindicennio.*

Questa strategia, però, si troverà necessariamente a dover scegliere, anche se non schematicamente, tra le due prospettive del *policy government* e del *party government*, le quali sono il riflesso di due indirizzi alternativi di azione politica.

Il *policy government*, come si è detto, dà per scontata la irreversibile caduta di rappresentatività e di ruolo dei partiti ed affida alle istituzioni, in un assetto di ampio decentramento degli interessi locali e di forte concentrazione di quelli nazionali, il compito di garantire le condizioni di libertà per l'evolversi della società: un modello che, anche per le caratteristiche carismatiche che lo caratterizzano, è senz'altro più funzionale ad una

strategia di tipo conservatore. D'altra parte, le resistenze e le differenze incontrate dal modello di *policy government* proposto negli anni scorsi (caduta delle proposte presentate alla Commissione Bozzi, fermo della legge sulle autonomie locali e sul bicameralismo differenziato, senza parlare della «strana» legge sulla responsabilità dei giudici) dicono che quel modello è difficilmente perseguibile.

Esso era, comunque, finalizzato a garantire condizioni di libertà per la evoluzione sociale, a provocare la mobilitazione sociale più che la partecipazione, non aveva per obiettivo una prospettiva riformista. Mentre, se si vuole dare corpo a un disegno veramente riformista, è indispensabile scegliere una strategia di rafforzamento del sistema dei partiti, nella convinzione che sono strumenti insostituibili per l'aggregazione degli interessi sociali, la formazione delle coalizioni politiche, la selezione dei *leaders* e la definizione dei programmi pubblici.

E un disegno veramente riformista non è pensabile senza configurare un sistema il cui nucleo centrale sia costituito da una continua e istituzionalizzata contrattazione nazionale tra le grandi organizzazioni di intermediazione degli interessi (sindacali e imprenditoriali) e gli attori politici «centrali» (partiti, governo, alta burocrazia) nella quale occorre dedurre non solo i temi tradizionali dei patti neo-corporativi del passato (costo del lavoro, politiche dei redditi), ma occorre anche estendere la contrattazione a tutti i principali aspetti delle politiche economiche e sociali, dal controllo degli investimenti alle politiche fiscali, ai problemi regolativi e retributivi del settore pubblico, eccetera.

Come si può immaginare che partiti e sin-



dacati riescano a recuperare cultura collettiva, autonomia, senso di identità senza il tavolo di una neo-contrattualità mirata e flessibile, dove si può offrire agli stessi soggetti che ne furono ispiratori la opportunità di rivedere, conservando la continuità della loro identità storica, i progetti riformisti del passato? Come si può pensare che la linea di politica istituzionale possa essere finalizzata alla ripresa dello sviluppo se l'assetto complessivo del sistema non vede protagonisti necessari del processo politico quei soggetti, partiti e movimenti, intorno ai quali si muovono le vecchie e le nuove aree di conflitto?

A questo punto si potrebbe passare ad alcune indicazioni conclusive.

Leopoldo Elia ha indicato nel numero di maggio di *Politica oggi* le proposte di politica istituzionale della sinistra dc. D'accordo con Elia — lo abbiamo scritto contemporaneamente su *Terzafase* — nel ritenere inaccettabili le proposte di revisione della forma di governo avanzate dal Psi, permane il problema di chiarirsi il senso e la direzione di una politica di riforma istituzionali. Certamente il sistema dei partiti, così com'è, è obsoleto. Ma qual è la via: il suo superamento o il rilancio della loro funzione sulla base di una strategia dello sviluppo? La riforma delle leggi elettorali, a partire da quelle amministrative, per «europeizzare», dice Elia, il funzionamento dei nostri governi, «rifiutando la disgregazione del consenso connessa al proporzionalismo estremo delle leggi elettorali vigenti» come tiene conto della necessità di assicurare l'accesso alle sedi decisionali delle nuove domande e dei nuovi soggetti politici, come consente di rappresentare quelle nuove aree di conflitto politico che si sono aperte oltre le tradizionali distinzioni tra destra e sinistra? È possibile escogitare, riflettendo sul pluralismo per come si è venuto evolvendo nella società post-industriale, forme e strutture integrative della rappresentanza, oltre quelle assicurate dai partiti?

*Se non si pensa alla seconda Repubblica, senza che questo possa significare hic manebimus optime, allora veramente il problema è nell'alternativa: riforme istituzionali per la efficienza in una Europa dominata dalla ristrutturazione neo-capitalistica o riforme istituzionali finalizzate al rilancio di una politica di sviluppo in una Europa dove milioni di disoccupati e la crisi del comunismo pongono domande impetuose di cambiamento.*

Si potrebbe allora dire, accennando a qualche aspetto specifico, che vale meno impegnarsi nel bicameralismo differenziato e molto di più nel ripristinare il ruolo propositivo dell'amministrazione e nel rafforzare la funzione di controllo del Parlamento; che vale meno la dilatazione fine a se stessa delle autonomie locali e molto di più il ripensamento complessivo delle autonomie locali a venti anni dal decentramento operato ne-

gli anni 70, perché, fatto salvo il valore democratico dell'autonomia, resta il problema di domande sociali che una autonomia sganciata da un disegno unitario non riesce a soddisfare; che la criminalità organizzata prospera laddove disoccupazione e inefficienza degli apparati preposti alla trasformazione economica e sociale vengono considerati mali «cronici» e inevitabili retaggi della storia; che la inefficienza delle strutture giudiziarie e la mancanza di garanzia dei diritti sono l'effetto della separatezza della magistratura; che la evasione fiscale è la conseguenza di un sistema tributario dualistico che fa pagare la spesa sociale a coloro che ne usufruiscono; *che le disfunzioni complessive del sistema sono esse la destra, sicché una politica di riforme istituzionali non può nascere che da un impegno della sinistra nel suo complesso.*

Si potrebbe dire che il sistema elettorale, secondo una linea di *party government*, non può essere altro che quello proporzionale, salvi i correttivi per il voto di preferenza e per la legislazione di contorno.

E tante altre cose si potrebbero dire, per costruire una linea di politica istituzionale comune per la sinistra.

Quello che può essere, comunque, certo è che la possibilità di governare le società moderne è, in definitiva, legata alla capacità degli attori politici di fare in modo che le tematiche di ieri, come il lavoro, la crescita, l'uguaglianza, la razionalità, lo stato, l'internazionalismo, quelli che Dahrendorf indica come i grandi valori dell'epoca socialdemocratica, siano con le tematiche di oggi ancora il terreno sul quale trovare una soluzione ai problemi della qualità della vita collettiva.

Lello Lombardi

