

# Trappola per la democrazia la voglia di referendum

di Lello Lombardi

**La diffusa sfiducia verso le istituzioni si traduce in una tumultuosa spinta per creare un rapporto diretto fra cittadini e leaders. Ma nelle democrazie moderne non c'è alternativa al sistema dei partiti: la funzione di aggregazione nella società frammentata non può essere svolta dai movimenti. Tuttavia la mancanza di risposte alla domanda di riforme rischia di liquidare la prima Repubblica. Alla Dc il compito di sbarrare il passo alle antiche tentazioni dei «gruppi forti» di portare al governo una élite omogenea ai loro interessi. Le fondate critiche del professor Sartori all'uminominale.**

L'avvio della raccolta delle firme per sei referendum, che si aggiungono ad altri quattro, pone al sistema democratico una serie di questioni, che non possono rimanere irrisolte.

Alcuni, quelli del Comitato Segni, riguardano il sistema elettorale del Senato e dei Comuni; sono quelli che furono esclusi quando venne, invece, ammesso il referendum sulla preferenza unica, clamorosamente vinto dai proponenti.

Altri tre, promossi dal Comitato Giannini, riguardano il ministero delle Partecipazioni statali, di cui si chiede la soppressione; il sistema bancario, per il quale si propone di sottrarre al governo la nomina dei vertici delle banche; il Mezzogiorno, per il quale si domanda di rivedere i criteri dell'intervento pubblico.

Gli altri vogliono l'abolizione del finanziamento pubblico dei partiti (si tratta di una riproduzione dopo che il precedente era stato respinto), l'abrogazione in senso permissivo di alcune disposizioni della legge antidroga, la sottrazione alle Usl del potere di rilevare il tasso di inquinamento ambientale, l'abrogazione delle norme più permissive della legge Gozzini sui benefici ai detenuti. Dieci referendum, che pongono in discussione aspetti centrali dell'ordinamento quali il sistema elettorale, l'intervento pubblico, il governo della economia, il sistema dei partiti, la disciplina dell'intervento statale su questioni sociali importantissime, quali la droga, l'ambiente e la esecuzione delle pene, ma che, tutti, pongono nella sostanza in discussione il sistema politico e, per esso, il sistema dei partiti. Nessuno, tuttavia, è in grado di conseguire fino in fondo il risultato che i proponenti dichiarano di volere raggiungere.

Quelli elettorali del Comitato Segni tendono a trasformare il sistema elettorale da proporzionale a maggioritario-uninomiale nel-

la intenzione di ridurre il numero dei partiti e semplificare la competizione, realizzando sostanzialmente due schieramenti politici contrapposti.

Ma, come ha spiegato Sartori nel *Corriere della Sera* del 14 ottobre scorso non è vero che la modifica proposta ridurrebbe il numero complessivo dei partiti a due, per la semplice ragione che il sistema elettorale non crea le divisioni partitiche, ma le fotografa; non rafforza il legame diretto tra elettori ed eletti, perché gli elettori del candidato perdente (all'incirca il 55 per cento degli elettori del collegio) non si sentirebbero rappresentati da nessuno; non renderebbe più trasparente il voto, perché, privilegiando piccoli gruppi elettorali, renderebbe più decisivo il voto mafioso; non produrrebbe una classe parlamentare più capace di affrontare i problemi nazionali, perché la elezione della stessa sarebbe il prodotto di una miriade di localismi frammentari; non favorirebbe la formazione di governi di legislatura, perché questo sarebbe possibile solo se i partiti fossero due o se fossero in condizioni di vincere in tutti i collegi; è, infine,

assai dubbio che il sistema uninominale migliori la qualità dei candidati, perché quando, per riuscire, occorrono — scrive sempre Sartori — oltre 50 mila voti non è più chiaro quali siano le qualità che attirano l'elettorato.

Non diversamente quelli proposti dal Comitato Giannini. La soppressione del ministero delle Partecipazioni statali non comporta la liquidazione dell'intervento pubblico nella economia, che è lo scopo reale che quel referendum si propone e che può sussistere anche con le relative competenze esercitate da un altro ministero; la soppressione del potere di nomina da parte del governo degli amministratori delle banche non significa che i partiti non siano più in grado di orientare le scelte di quei vertici; la revisione dei criteri dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno, così come stabiliti dalla legislazione vigente, non significa che pratiche clientelari possano svolgersi anche con le diverse modalità dell'intervento.

E, infine, la soppressione del finanziamento pubblico dei partiti non servirà a ridurre la capacità degli stessi di procurarsi (e per vie meno trasparenti) quanto occorre per le necessità della loro vita; né una maggiore permissività della legislazione antidroga riuscirà a contenere il dilagare delle tossicodipendenze; né la sottrazione alle Usl dei poteri di valutazione dell'inquinamento ambientale servirà a ridurre l'inquinamento; né, infine, l'abrogazione delle disposizioni liberali della legge Gozzini riuscirà a ridurre il tasso di criminalità tenuto a livelli impressionanti non da chi usufruisce di quelle disposizioni, ma dalla delinquenza organizzata clandestina e latitante.

Tutti, comunque, esprimono una diffusa e crescente sfiducia verso l'assetto politico-istituzionale e verso la mediazione partitica ed indicano una tumultuosa propensione verso un rapporto diretto, senza filtri, fra elet-





Mario Segni, presidente di uno dei due Comitati per i referendum: fra le sue proposte vi è quella di trasformare il sistema elettorale da proporzionale a maggioritario-uninomiale.

tori e candidati, fra rappresentanti e rappresentati, fra cittadini e *leaders*.

Varie volte è stato sottolineato che la tendenza alla democrazia plebiscitaria è l'effetto della trasformazione di quello che è stato definito lo «spazio politico» della competizione elettorale; le modificazioni della struttura di classe, l'attenuazione delle tradizionali distinzioni destra/sinistra, le modificazioni dei mezzi di comunicazione elettorale e la frantumazione della sub-cultura di riferimento e, con esse, la trasformazione del partito politico da partito di massa elettorale a partito cosiddetto «pigliatutto».

E varie volte è stato ripetuto che, nonostante tutto, i partiti politici sono insostituibili perché il *party government* non ha alternative nella gestione delle democrazie moderne in quanto la funzione di aggregazione della società frammentata non può essere svolta dai movimenti; che, pertanto, la espressione referendaria non può dare risposte esaurienti a domande complesse, valutabili solo nella sede della rappresentanza delegata, né che è in grado di risolvere questioni apparentemente semplici o strumentalmente semplificate, come dimostra il referendum sulla responsabilità del magistrato, seguito da una legge molto più elusiva della volontà referendaria di quella che il referendum ave-

va abrogato.

Ma bisogna riconoscere che, ciononostante, dal sistema politico non sono venute molte risposte; che il discorso sulle riforme istituzionali si trascina da tempo, pendolando tra esigenze di migliore rendimento del sistema e desiderio di realizzare, attraverso la modifica dei meccanismi istituzionali, modificazioni nei rapporti di forza. Ed è pur vero che di fronte alla prima significativa ferita inflitta dal referendum sulla preferenza unica al sistema elettorale ed al sistema dei partiti non è stata data risposta, né prima, per evitarlo, né dopo per disciplinarne gli effetti.

Eppure il problema di dare con urgenza delle risposte sussiste; perché se, nello spazio di legislatura che gli rimane il Parlamento non dovesse neppure iniziare a darle e le elezioni di primavera dovessero svolgersi nello stato di crisi dell'assetto politico-istituzionale nel quale ci troviamo, senza una indicazione sulla quale richiedere il consenso, vale a dire nel disorientamento dell'elettorato, vorrà dire che veramente la prima Repubblica ha i giorni contati.

E questo non solo perché è diffusa la consapevolezza che l'approvazione dei referendum elettorali sarà tale da incidere sull'assetto complessivo, ma soprattutto perché la trasversalità che sta caratterizzando le adesio-

ni ai referendum stessi renderà non solo inevitabile la disarticolazione della attuale maggioranza di governo, archiviando definitivamente l'accordo tra le forze politiche che nel 1947 fondarono la Repubblica, scrivendone la Costituzione, ma significherà che la democrazia italiana si sarà andata orientando stabilmente verso un regime nel quale risulterà prevalente il ruolo della *leadership*, il rapporto diretto fra *leaders* ed elettori.

Ed allora il problema di che cosa fare di fronte allo spettro della democrazia plebiscitaria consiste innanzitutto nel verificare chi è veramente convinto che, se il nostro Paese dovesse incamminarsi su quella via, il sistema che sostituirà quello partitocratico sarà più democratico e più capace di governare; se dietro la spinta «iconoclastica» di molte delle adesioni vi sia anche la percezione della prospettiva o soltanto la volontà di liquidare questo assetto istituzionale.

Una cosa è certa: che, nonostante la diffusa avversione per la democrazia plebiscitaria professata da sempre da parte dei due maggiori partiti italiani, la tendenza a superare o, comunque, ad attenuare la mediazione partitica è largamente penetrata nel dibattito sulle riforme istituzionali e, paradossalmente, è stata sostenuta anche all'interno dei due partiti maggiori da coloro che sembravano volere contrastare con maggiore determinazione il ruolo assunto dal Psi nel corso degli anni ottanta. Quel ruolo, di sfida nei confronti delle grandi forze dominanti, puntava sulla modifica del sistema elettorale in senso maggioritario e, tuttora, della forma di governo in senso presidenziale.

Eppure, chi può dimenticare la tesi di larga parte della sinistra dc degli anni ottanta e, soprattutto, dei cosiddetti «esterni» per una correzione del sistema in senso plebiscitario, partendo dalla oramai irreversibile perdita di capacità mediatrice dei partiti politici e per un rapporto più diretto tra elettori ed eletti, la tendenza a reclamare riforme istituzionali che consentissero agli elettori la scelta del governo, l'introduzione di elementi di presidenzialismo quale l'elezione diretta del sindaco, in definitiva la stessa tesi della democrazia compiuta da realizzare favorendo la formazione di schieramenti contrapposti con il Psi nello schieramento di sinistra?

Chi può dimenticare che il fascino del modello carismatico-plebiscitario si era esteso alla forma partito ed influenzava (Forze Nuove se ne occupò nei suoi convegni annuali di Montegrotto nel 1983 e di Saint Vincent del 1985) sia il Psi che la Dc nonostante la forte competitività reciproca?

Certo, oggi, tutto questo sembra alle nostre spalle ed il progetto dc di riforma elettorale e costituzionale, rigorosamente coerente con il disegno della Costituzione, sostenuto da tutto il partito e fortemente condiviso dalla sinistra si attesta sul rifiuto di formule plebiscitarie, anche se contiene elementi di rafforzamento dell'esecutivo, attraverso la figura del presidente del Consiglio nominato

dalle Camere e che non sarebbe male fosse indicato al momento delle elezioni come capo della coalizione di governo.

Ma, se è così, come si spiegano le scelte referendarie di aree ed uomini significativi della sinistra Dc, per non dire della ricostituita posizione del gruppo di Proposta (Segni, Ciccardini e Bianco) che sinistra non sono? E, oltre la Dc, come si spiegano le adesioni delle Acli e di gruppi e movimenti che si collocano sulla sinistra, quando dovrebbe essere chiaro fino in fondo che le sollecitazioni per l'affermazione di formule plebiscitarie, con il superamento della proporzionale e la tendenza a realizzare schieramenti contrapposti, equivalgono a ridurre non solo il ruolo dei gruppi e dei movimenti, ma lo stesso pluralismo politico e a privilegiare, più che la democraticità della rappresentanza, la formazione delle élites destinate a governare il Paese tra una elezione e un'altra?

Come dire che lo sbocco di una trasformazione del sistema con la riduzione forte del ruolo dei partiti altro non può essere (Miglio e le Leghe lo dimostrano) che una operazione politica di destra.

È probabile che il paradosso di gruppi di sinistra favorevoli alla trasformazione del sistema in senso plebiscitario sia spiegabile con le considerazioni di Panebianco sul rapporto tra populismo e democrazia plebiscitaria (*Il Mulino*, 3,91) e che la conclusione possa essere quella per cui "la combinazione fra democrazia plebiscitaria e populismo può risultare almeno altrettanto dannosa di quel-

la, da noi ormai lungamente sperimentata, fra populismo e democrazia partitocratica". Ma questo significa che vi è un problema urgente di fare chiarezza.

Il problema riguarda tutte le forze politiche, ma soprattutto la Democrazia Cristiana. La Dc è stata al centro dell'accordo tra le forze politiche del 1947, che aveva conferito alla Costituzione italiana una legittimità superiore a quella di altre costituzioni approvate da schieramenti politici contrapposti.

Il valore di quell'accordo era stato quello di contribuire a mobilitare ed integrare nel sistema masse imponenti contadine, operaie, femminili, mantenendo le condizioni di una competizione politica con limiti riconosciuti e rispettati.

La Dc è stata al centro del processo di costruzione democratica del Paese, ma anche del suo sviluppo; delle maggioranze politiche che l'hanno consentito, degli equilibri difficili che ha dovuto realizzare nel lungo percorso della esperienza repubblicana.

Le alleanze che ha saputo annodare, dal centrismo al centro-sinistra e la stessa solidarietà nazionale, hanno preservato le istituzioni democratiche e la collocazione internazionale del Paese; e l'alleanza tra cattolici, laici e socialisti ha ricevuto per decenni il consenso della larga maggioranza del popolo italiano, di ceti produttivi, di larghe masse di lavoratori dipendenti ed autonomi.

Ma non si può negare che la fine del sistema mondiale bipolare abbia dato inizio anche per gli assetti politici italiani ad una fase di

turbolenza e che non è del tutto escluso un disegno di impronta laicista che, ritenuta oramai esaurita la funzione di «diga» della Dc nei confronti del pericolo comunista e, quindi, non più esposti gli interessi forti del capitale e dell'alta finanza, tenda a delegittimarla fino ad escluderla dalla guida politica del Paese.

Non hanno altro senso le dichiarazioni del segretario repubblicano di una alternativa di centro, ben più consistenti e ragionate del risentimento iniziale per l'uscita dal governo, né le considerazioni svolte sulle difficoltà della finanziaria come l'effetto di un dissesto causato dal *welfare state* o come quelle che qualificano l'intervento pubblico nella economia come espressione di socialismo reale: qui il giudizio storico va ben oltre l'esigenza di giustificare le misure di risanamento della finanza pubblica e investe il ruolo svolto dalla Dc nella realizzazione dello Stato sociale-keynesiano.

E poiché un disegno di questo genere non è possibile fintanto che dura l'unità politica dei cattolici, vi è chi, non estraneo alla provenienza di quel disegno, si va preoccupando di contestarla.

Lo scenario, quindi, sul quale agiscono i protagonisti delle richieste referendarie, i movimenti, le leghe, i partiti con le loro divisioni interne tra le diverse provenienze culturali, i ceti produttivi, l'alta finanza, i cattolici conservatori è quanto mai variegato e complesso.

E la tendenza a portare alla direzione del Paese una élite omogenea alla società dei due terzi si confronta con forze sindacali deboli e con una massa di circa 11 milioni di elettori di sinistra ai quali è stato detto che tutto quello in cui avevano creduto e per cui avevano lottato era sbagliato.

Questi elettori sanno che la prospettiva, fuori delle ipotesi di sopravvivenza, non può essere né il trasformismo del Pds, né l'ostinazione nostalgica di Rifondazione comunista. Ma questi elettori sono in movimento e in un'area dalla quale salgono molte domande sociali e politiche ed alle quali non è possibile non dare risposta.

Se la Dc vuole conservare la sua funzione centrale, non può pensare che si vada alle elezioni senza una preventiva e complessiva riflessione su quanto è nello scenario e, dopo avere messo ordine in casa chiarendo per tutti le idee, deve formulare una proposta dalla quale risulti che se, da un lato, il passaggio da una democrazia di mediazione partitica ad una *leadership* plebiscitaria è tutt'altro che definito, è altrettanto improbabile che il disegno di frantumare l'unità politica dei cattolici, tanto più necessaria quanto più insistente appare l'iniziativa laicista, abbia successo. Ma per evitare la frantumazione del quadro politico e per non andare alle elezioni senza che l'elettorato sia posto di fronte ad opzioni forti, occorre una iniziativa. E forse mai come in questo momento sarebbe opportuna e necessaria una riunione del Consiglio nazionale.



Mario Segni e Massimo Severo Giannini, alla presentazione della campagna per i sei referendum. Un'altra sfida al sistema dei partiti con la speranza di ripetere il successo del «sì».