

Ricordando Roberto Ruffilli

---

## La stagione delle riforme istituzionali

di Mino Martinazzoli

Aprile è lo stesso di un anno fa. Talora controverso di sole e di nubi, come il sabato pomeriggio che Roberto Ruffilli fu ciecamente estratto e ferinamente spento sulla cabala della violenza. Talora addolcito di azzurro come il lunedì che, in tanti, vennero nella sua città per recargli l'ultimo addio.

Ricordo la decorosa e solida geometria del camposanto e il lento indugio - in un tramonto decisamente pascoliano - dei suoi amici più cari, quasi per un trattenersi, ancora un poco, al di qua del punto in cui si misura la certezza di un commiato irrimediabile.

Ma, sappiamo, la nostra memoria è fatta di cenere e di vento.

Lungo la frana dei giorni e dei sentimenti, accadono, in un anno, tante cose che vogliono essere inseguite e abitate. Solo quando la convenzione degli anniversari costringe a un'intermittenza ci riesce di vedere che, forse, accade ben poco che non sia la verità di queste lacune, di queste sottrazioni, di quest'algebra in cui si racconta e si calcola la vita di ciascuno.

Eppure, se guardiamo alle parole e alle trame, pur esili, della politica - e non tanto al centro della scena, ma nei punti in cui si dipana la fatica di una riflessione - possiamo dire che la memoria di Roberto Ruffilli è stata, in quest'anno, assai viva e visitata e il suo nome assiduamente evocato.

Il fatto è che le tracce della sua stagione estrema, quella della ricerca e dell'impegno intorno ad una graduale ma strutturata congettura di riforme istituzionali, si allungano nella incompiutezza di quest'altra stagione. Non che sia cresciuta, mi pare, la consapevolezza di un cammino da affrontare risolutamente. Ma si sono, tuttavia, sperimentati taluni approcci e si è misurata, nel farsi - ma di più nel non farsi - di questa esperienza la consistenza delle difficoltà e dei rifiuti. Si è guadagnato quasi niente, insomma, sulle mappe che Ruffilli aveva riasuntivamente tracciato nei suoi ultimi documenti, ma si è, almeno, reso più visibile il nesso profondo che lega l'avarizia riformatrice alla crisi della politica.

Mi sembra, questo legame, meritevole di una sia pur schematica considerazione, tanto più che la lettura di Roberto Ruffilli induce a replicare un chiarimento.

Se ci si interroga sulle ragioni di uno stallo, si scopre facilmente che l'intoppo decisivo è costituito dalla riluttanza a quello che definirei come una sorta di "candore" istituzionale.

In altre parole, l'idea che la correzione delle regole possa essere pensata e realizzata sul calcolo delle convenienze di ciascuno o sulla pretesa di

sapere prima come finiranno le cose, è un'idea scadente ed evasiva. Ma c'è il sospetto che sia proprio questo l'approccio che i partiti vanno manifestando, condannandosi così all'inerzia o alla declamazione.

Lo sapeva bene Roberto Ruffilli quando si era trovato a tracciare, per la democrazia cristiana, l'elenco delle questioni che si potevano realisticamente considerare. Già quell'elenco - riforma delle autonomie locali, riforma del bicameralismo, riforma dei regolamenti parlamentari - era indicativo non di una sequenza coerente di operazioni riformatrici, ma di un faticoso e, tutto sommato, esoso compromesso. Non per caso ne rimaneva fuori, interdetto, il tema della riforma elettorale che proprio Ruffilli, negli ultimi scritti ed interventi, era venuto identificando come il fulcro di una iniziativa polarizzante.

Che poi una partenza così guardinga dissimulasse un'ulteriore dissonanza intorno ai contenuti sostanziali di quell'indice già così gracile, è la non sorprendente constatazione che oggi ci riguarda. Torno, allora, alla parola del "candore", che serve a identificare l'esigenza di una premessa diversa rispetto a quella che ha imprigionato fin qui la potenzialità di un'intenzione riformatrice.

Si tratta, in sostanza, di riconoscere che l'impresa di una ridefinizione delle regole si può avviare positivamente solo a patto di comprendere che le regole non sono il luogo del guadagno ma della rinuncia di ciascuno. Ma rinunciare è tutt'altro che facile quando non si abbia, drammaticamente, la coscienza di una ineluttabilità. Questa coscienza matura solo se si indaga senza reticenze quella relazione tra crisi politica e immaginazione riformatrice di cui già ho fatto cenno.

### **Una duplice insufficienza**

Frequentando la discussione in atto, più nei dintorni della politica che nelle sue sedi formali, capita di percepire una duplice insufficienza. Da un lato, il dubbio che le riforme istituzionali non servano davvero a risolvere i problemi acuti della politica e della sua crisi. Dall'altro, l'idea che si possa fare a meno della politica sostituendola con l'ingegneria delle correzioni istituzionali. Ho, naturalmente, ridotto quasi al paradosso posizioni che, in verità, non si rappresentano in termini così nitidi. Mi sembra, però, un'operazione non artificiosa e non inutile proprio perché spiega la vischiosità della situazione.

Occorre, allora, chiarire che le riforme istituzionali non possono essere pensate come il surrogato della politica, ma che la politica non può essere pensata al di fuori di questa risorsa, che è sua, di questo strumento, che è suo.

Peraltro, questa precisazione si chiude in modo convincente solo evocando il nodo cruciale della crisi politica, che è insieme il suo riferimento di senso e di valore. Voglio dire il rapporto tra la politica e la vita, il rapporto tra la politica e la gente. Si rintraccia qui, del resto, la verità che può indurre i partiti a quella accettazione di rinunce e a quella assunzione di rischi che in nessun modo verrebbero accettati in una partita tutta ed esclusivamente giocata dentro la loro convenzione.

Si tratta di comprendere, insomma, che il sistema politico nel suo complesso è sempre più divaricato e ingiustificato rispetto alla sua legittimazione e che, perdurando e aggravandosi questa condizione, nessuno vincerà ma tutti perderanno. Fuori da questa minacciosa percezione è impossibile muoversi nella direzione giusta. Non ci si muove proprio e si asseconda un inesorabile bradismo.

Roberto Ruffilli vedeva lucidamente i termini dell'alternativa quando, nella sua riflessione più appassionata, conia la felice esortazione a riconoscere l'interlocutore legittimo, il "cittadino come arbitro".

"La questione centrale" - scriveva Ruffilli nel volume edito dall'Arel - "diventa così quella della disponibilità di tutti i partiti all'accettazione dei vincoli e delle compatibilità ed alla fine dei limiti della loro pur legittima battaglia per il potere, sulla base del riconoscimento dell'autonomia specifica delle istituzioni e del ruolo d'arbitro ultimo del cittadino, nel rispetto degli equilibri, delicati ma vitali della nostra repubblica democratica fra rappresentanza politica e partecipazione di base, fra volontà degli elettori e distribuzione dei ruoli di governo e di opposizione, fra compiti di direzione politica da parte dei partiti e compiti di gestione da parte dei pubblici poteri. Si tratta per i partiti di adeguarsi alle implicazioni tradizionali e nuove dei principi della sovranità popolare che anche essi hanno contribuito a far maturare. Ciò comporta che essi diano ai cittadini la possibilità reale di scegliere uomini e programmi di governo e di individuare la maggioranza tra due adeguate alternative, superando la logica delle richieste di deleghe in bianco".

Poiché Ruffilli - come studioso e come politico - non era né volubile né dedito all'improvvisazione, le parole che ho trascritto possono essere considerate come la condensazione di un discorso ricco di intuizione e di complessità.

Voglio dire che Ruffilli non era un esteta delle riforme e che il suo laboratorio culturale non era precisamente giuridico.

Era uno storico delle istituzioni e questo gli consentiva una percezione della politica, che talvolta il giurista non ha.

### **Le riforme dentro la politica**

---

Non è per caso che Ruffilli assume l'ultimo Moro dentro l'itinerario di un'intenzione riformatrice, pur sapendo bene che in Moro la visione dell'incessante forza espansiva della democrazia non si incarnava in una netta inclinazione al riformismo delle regole. Al contrario, era proprio la salvaguardia delle regole che consentiva e garantiva insieme la società democratica come "società aperta". Questo atteggiamento derivava da una comprensione della peculiarità della democrazia italiana, dalla conoscenza assai fine e diretta delle congiunture politiche e della loro evoluzione. Ma - ecco l'analisi di Ruffilli - questo paziente ed intelligente processo di progressivo allargamento dell'area democratica (per usare il linguaggio di Moro) aveva raggiunto il suo limite e il suo confine nell'estrema e interrotta stagione morotea, aprendo, peraltro, un varco su una "terza fase", sia pure soltanto aleggiata. Questa terza fase, intesa non come rimozione ma come compimento storico di un lungo, difficile e coerente itinerario evocava, necessariamente, la risorsa delle riforme istituzionali come elemento della politica, non come alternativa alla politica. In questo modo, con una interpretazione tutt'altro che artificiosa ma ricca di senso e di "storicità", Roberto Ruffilli inquadrava l'esigenza delle riforme istituzionali in una cornice assolutamente persuasiva, ne vietava l'uso volubile o dirompente rispetto al modello costituzionale, prefigurava, insomma, gli ambiti accettabili e insieme doverosi del processo di riforma, tendendo così a ridurre la sterilità o la polemica delle fantasie divaricate.

Proprio ciò che i partiti avevano conquistato di crescita e di durata dell'esperienza democratica, guadagnandola per la via delle politiche di schie-

ramento doveva essere salvaguardato e aumentato secondo nuove virtualità, attraverso una correzione di regole e di comportamenti capace di assecondare la "potenza sociale", più ricca, più feconda e più esigente che proprio i partiti democratici avevano contribuito a sprigionare e a consolidare.

Dentro lo sviluppo di questo ragionamento, Ruffilli, che coltivava la pazienza dell'ascolto e il calcolo delle difficoltà, riusciva, lateralmente, a dare dignità e consistenza anche a quel breve elenco di passaggi riformatori che i partiti erano riusciti faticosamente a formulare. In questo senso, la riforma delle autonomie locali e soprattutto quella del bicameralismo assumevano un valore strumentale rispetto all'obiettivo più ambizioso, quello di ricostruire un rapporto più vero ed intenso tra cittadini e istituzioni e di rilegittimare, su basi più limpide, il potere politico e il ruolo dei partiti. Si può dire, in ultima analisi, che Ruffilli, pur considerando il nodo cruciale della riforma elettorale, non lo poneva in termini immediati e dirimenti, ma lo collocava, in un esercizio di premeditato realismo, al vertice di un graduale cammino riformatore.

Questa esigenza di composizione trovava il suo movente soprattutto nella responsabilità politica di cui Ruffilli era detentore per il suo ruolo nella democrazia cristiana, ma, per quel che ho detto, era sostenuta da una spiegazione non soltanto tattica.

### **Un cammino da riprendere**

---

Peraltro, senza essere frettolosi, ora che il pensiero e la fatica di Ruffilli sono stati recisi a quell'incrocio, conviene tornare ad indagare la solidità delle sue ipotesi e la praticabilità di un cammino che, a un anno dalla sua morte, non sembra aver trovato i passi appropriati.

Le riforme "strumentali" continuano ad essere traguardi non lambiti e, per converso, l'accentuarsi delle condizioni critiche del sistema rende più suggestiva ed imperiosa l'evocazione della riforma elettorale.

Oppure - e forse è la verità - si può dire che verifichiamo l'accelerazione di una decadenza insieme con la constatazione dell'impossibilità dei partiti di porvi rimedio da soli. Allora, il "cittadino come arbitro" di una partita che non si gioca, risulta la metafora non di una liberazione ma di un'attesa inappagata e irrimediabile. Forse, è "il cittadino come artefice" - delle nuove regole - il pensiero che dobbiamo coltivare, anche se riconosco che questa radicale accentuazione non costituisce una chiave immediatamente risolutiva ma vale, soltanto, a descrivere una porta sbarrata.

Può darsi tuttavia che una visione più pessimistica, o almeno più impaziente rispetto a quella raffigurata da Roberto Ruffilli valga almeno per una cernita giudiziosa dei gesti davvero utili, quando si trovasse la forza e il modo di compierli. Mi chiedo, ad esempio, se la soluzione che lui immaginava - collocandola prima di tutto nella dimensione del potere locale - per garantire la pienezza della "sovranità popolare", per rendere meno cieca e più decisiva la scelta degli elettori, fosse fino in fondo esauriente e non costituisse un'uscita di sicurezza troppo generosa per i partiti così come sono.

Si trattava, secondo Ruffilli, di immaginare meccanismi - più esattamente un premio di maggioranza - che esaltassero lo spirito di coalizione e penalizzassero la reticenza programmatica e strategica dei partiti nella competizione elettorale.

Il corollario di questa congettura si esprimeva nella idea di rea-

lizzare così le condizioni dell'alternanza e di illimpidire la contesa intorno al potere. Ora, l'intenzione così precisata è indubbia e convincente. Ma non preclude la domanda ulteriore: v'è certezza che, *di per sé*, il gioco dell'alternanza contenga tutte le possibilità di riscatto e di rinnovamento della politica? O non sarà vero che, in questo modo, il guadagno di una qualità più alta e diversa è ancora tutto da dimostrare? Si può dire anche così: è più stringente la promessa di un premio o la minaccia di una sanzione?

In questo senso, mi sembrerebbe degna di considerazione la più recente esperienza delle elezioni amministrative francesi. Dove, se ho capito bene, il doppio turno non agisce come accomodamento e catalizzatore della coalizione, ma, in un passaggio reciso dalla regola proporzionale a quella maggioritaria realizzato tra il primo e il secondo turno, pone le formazioni politiche davanti al loro rischio piuttosto che intorno alle loro sofisticate convenienze. Mi pare, questo, un procedimento persino brutale, ma carico di incisiva pedagogia per i comportamenti dei partiti, sia sotto il profilo delle proposte, sia sul versante della selezione dei candidati sia per un drastico regolamento di confine tra l'ingombro dei partiti e la legittima latitudine delle istituzioni.

Ma sono, è chiaro, discorsi che meritano ben altri approfondimenti e ben altra autorevolezza.

L'averli sommariamente evocati qui, significa soltanto il tentativo, inevitabilmente precario, di prolungare il colloquio precluso ormai da un anno. Un fatto, più precisamente un misfatto separa come un macigno le parole e il silenzio. Eppure questo silenzio non è insondabile, allo stesso modo che è visibile la traccia nitida e serena che Roberto Ruffilli ha disegnato, con discrezione e con bontà, nell'arco di una vita illuminata e degna. Per la sua morte, non ci sono parole, tranne quelle che i giudici dovranno pronunciare nei confronti degli assassini. Sono gli autori di un crimine cui non si vorrà concedere la simulazione di un senso politico, quasi a stabilire una relazione - sia pure antagonistica - tra Ruffilli e chi lo ha trucidato. Al contrario, la solitudine di quella morte va tutelata perché sia ancor chiaro che il più alto onore della vittima è quello di non essere il carnefice.