

È in libreria per i tipi del Mulino il nuovo saggio di Pietro Scoppola. Un profilo storico della democrazia nel nostro paese dal 1945 al 1990

La necessità di passare da una repubblica dei partiti ad una repubblica dei cittadini. Ma De Gasperi è davvero l'unico paradigma degli ultimi 40 anni della storia italiana?

La nostalgia del centrismo

1. La Repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia italiana 1945-1990, appena apparso per i tipi del Mulino, è un saggio di cultura militante, nel quale Pietro Scoppola si è proposto di dare fondamenti analitici alle posizioni da lui sostenute nel dibattito sulle riforme istituzionali. È innanzi tutto un vero contributo alla educazione democratica, poiché Scoppola non riduce la democrazia a schema e ne sottolinea il valore di processo mai definitivamente compiuto; e tuttavia richiama l'attenzione sui suoi meccanismi, che non sono mai indifferenti al suo progresso.

Le tesi dell'autore sono enunciate limpidamente nell'apertura e in chiusura dell'opera. «La democrazia italiana», scrive Scoppola, non poteva nascere (o riprendere un cammino appena iniziato) nel secondo dopoguerra che come «democrazia dei partiti»; ma questo tipo di democrazia, egli prosegue, ha dimostrato la sua insufficienza, la sua incapacità di rispondere ai problemi del paese ed è giunto ad un punto di crisi non reversibile. Il passaggio dalla necessità della democrazia dei partiti alla sua crisi è il nodo della riflessione che il libro propone (p. 9). La ricognizione storica del quarantennio repubblicano mira, dunque, a convalidare le tesi che sia necessario, ormai, «un superamento istituzionale della democrazia dei partiti» (p. 369). In quale direzione? «Non si tratta», dice Scoppola, di negare il ruolo dei partiti ma di ridefinirli; si tratta cioè «del passaggio da una "repubblica dei partiti" a una "repubblica dei cittadini"» (p. 437). L'accento cade, quindi, sulla riforma della legge elettorale e sull'obiettivo di attribuire agli elettori la facoltà di scegliere fra diverse coalizioni di governo proposte loro da accordi programmatici fra i partiti.

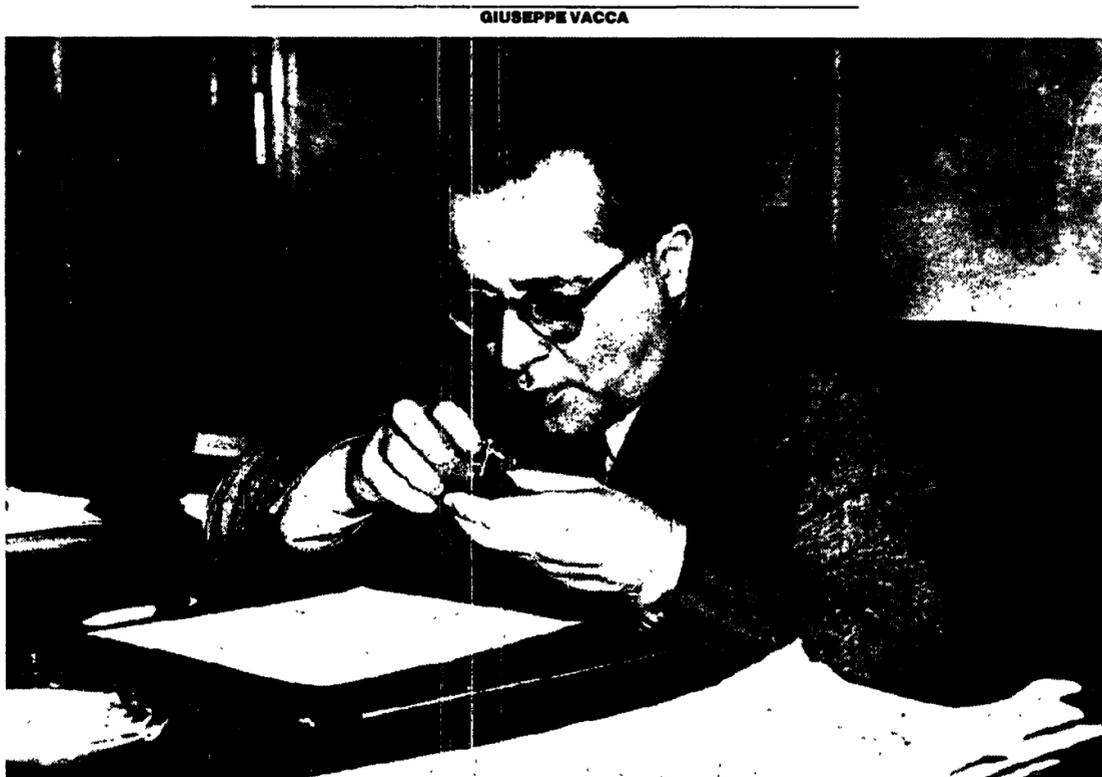
La storia politico-istituzionale della Repubblica, riesaminata in relazione a questo obiettivo, dovrebbe corroborarlo. Condividendo e il paradigma e la proposta di Scoppola vorrei discutere alcune linee interpretative del suo saggio.

2. Il primo tema riguarda l'unità politica dei cattolici, realizzata nella Dc all'indomani della guerra. Scoppola la giustifica quasi esclusivamente con motivi di politica interna (p. 109). Io credo, invece, che vada dato maggior rilievo al quadro internazionale. Non perché consideri quella unità una conseguenza eteronoma della guerra fredda, ma perché nelle scelte della Chiesa le motivazioni internazionali erano ovviamente preponderanti e sul piano internazionale il suo schieramento anticomunista era molto più giustificato. Una valutazione più equilibrata dei fattori internazionali avrebbe poi evitato l'impovertimento e la scarsa comprensione delle posizioni del Pci e della politica di Togliatti. Secondo Scoppola, i governi di unità antifascista si rivelarono fragili a causa della debolezza delle sinistre e soprattutto del Pci sia nella visione della realtà del paese, sia nella concezione della democrazia. Su questi temi la discussione è aperta da gran tempo. Ma Scoppola come intende il problema? Sul primo punto, addebitando alle sinistre di «strumentalizzare» le lotte sociali, egli sembra ritenere che qualunque visione della «costruzione» diversa da quella einaudiana, che prevalse, si debba considerare non solo inadeguata o più debole ma addirittura improponibile. Quasi che l'Italia sia stata ricostruita non nel modo che i rapporti di forza internazionali e interni determinavano, bensì nel migliore dei modi possibili. Sul secondo punto, Scoppola ripropone il tema dell'«affidabilità democratica» del Pci (e anche del Psi in quegli anni). Torna così il tema della «doppiezza» del Pci, che lambisce anche la figura di Togliatti. Scoppola sa bene che la storia dei partiti e delle politiche che essi fanno. Quasi di non dà credito alle interpretazioni che attribuiscono al «partito nuovo» una «doppia prospettiva». Anzi, dà atto a Togliatti di essere riuscito a controllare le correnti insurrezionistiche presenti nel partito. Ma afferma che l'«affidabilità» rimaneva lo stesso: sia perché il vissuto dei militanti era permeato dal mito di Stalin, sia perché il Pci era pur sempre un partito «leninista» nel cui codice genetico era iscritta una visione strumentale della democrazia. Ancora una volta una vi-

sione della storia italiana per linee interne non mi pare che giovi alla comprensione delle cose. Che l'ideologia diffusa fra i militanti comunisti fosse filosovietica era il risultato delle dinamiche della storia mondiale, che certo non potevano essere interamente vinte, a livello nazionale, dalla politica che il Pci praticava. Sarebbe come se attribuissero all'azione della Dc e non alla espansività del capitalismo americano e alla forza internazionale degli Usa la elaborazione dei «cimenti» che l'ideologia americana forniva all'altro fronte. Quanto, poi, alla concezione della democrazia, credo che all'equilibrio dell'ampio spettro di Scoppola non giovi la scarsa conoscenza dell'elaborazione storica e ideale che sottendeva la politica di Togliatti. Scoppola attribuisce a Togliatti l'analisi riduttiva e classista del fascismo che il Comintern aveva propugnato. Sottovaluta la complessa interpretazione della storia d'Italia che era alla base della «politica di unità nazionale» e dell'antifascismo inteso come «ideologia della rivoluzione italiana». Riduce l'elaborazione della questione cattolica in Togliatti a pochi cenni. Ne consegue una raffigurazione della storia politica dell'Italia repubblicana eccessivamente incentrata sulla figura e sul ruolo della Dc. Non faccio questo rilievo per ragioni di parte, bensì perché considero tale impostazione poco perspicua della vicenda storica reale. Essa non dà ragione della forza e del ruolo particolare assunto dal Pci, per un trentennio, unico caso al mondo per un partito comunista in un paese di «capitalismo democratico». Ma soprattutto non dà conto della dinamica della democrazia italiana del '47 alla metà degli anni 70. Infatti, dalla rottura dell'unità antifascista in poi, essa fu dominata dal confronto mai definitivamente risolto fra due blocchi egemonici, che a fondamento del regime democratico affermavano due diverse e contrapposte ideologie: l'uno l'«anticomunismo» e l'altro l'«antifascismo». Il secondo riassume i principi ispiratori della Costituzione. Il primo quelli della «costituzione in senso materiale», affermatisi negli anni del centrismo. Ma i due blocchi erano fluidi e il secondo mantenne per trent'anni la capacità di contrattare il primo. Se l'«anticomunismo» era la risorsa principale per mantenere l'unità politica dei cattolici e affermare la centralità della Dc, l'«antifascismo» fu il principio ispiratore di un programma e di una politica di alleanze volti a incrinare la prima e a mettere in crisi la seconda. Essi non ci riuscirono; ma riuscirono comunque ad impedire che l'«anticomunismo» divenisse l'unica base ideologica della democrazia italiana.

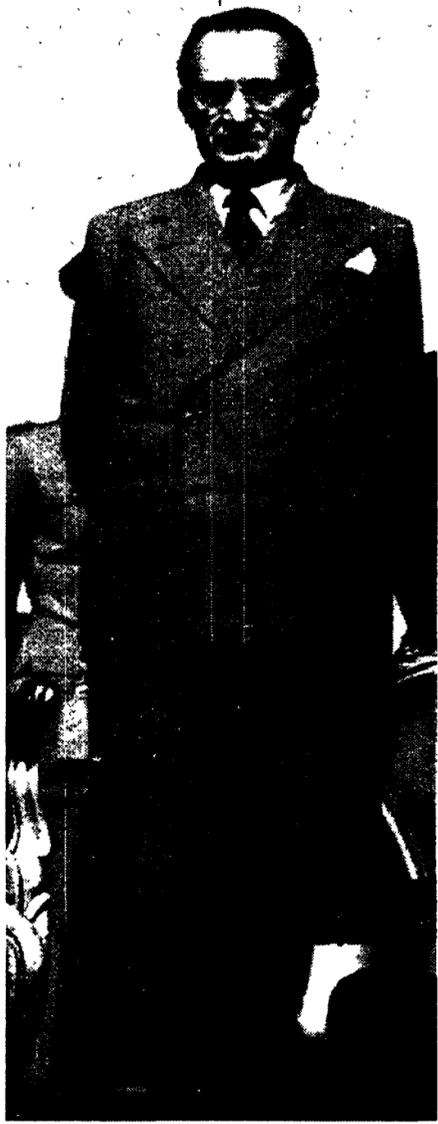
La peculiarità di Togliatti

Ciò non si può spiegare senza mettere in luce innanzi tutto la peculiarità della politica di Togliatti e la funzione del Pci: cioè il modo particolare in cui quel partito, pur senza mai riuscire a risolvere la contraddizione acutissima fra «via nazionale» e «scelta di campo», che con l'avvento della guerra fredda ne segnò il destino, mantenne tuttavia una originalissima prospettiva nazionale. Essa non fu del tutto offuscata neppure negli anni del Cominform, sebbene il Pci vi aderisse, poiché del Cominform esso non applicò gli schemi all'Italia. Qui, invece, il Pci sperimentò la complessa strategia della «rivoluzione antifascista», affermandosi proprio in quegli anni come il partito della Costituzione. Queste considerazioni mirano anche a suggerire una lettura di lettura della storia italiana del dopoguerra capace di cogliere la complessità e l'acutezza della frattura che si determinò alla metà degli anni 70, allorché per ragioni che qui non provo neppure ad evocare, la dinamica della democrazia italiana non poteva più essere compresa nella opposizione fra anticomunismo e antifascismo. Questa non venne sostituita da altre tematizzazioni egemoniche del conflitto politico e il ciclo vitale della «prima Repubblica» si concluse dando luogo, anziché ad un ciclo nuovo e altrettanto definito del regime democratico,



GIUSEPPE VACCA

In alto: una fotografia di Togliatti. Sotto: De Gasperi



ad una crisi che tuttora perdura.

3. Sul filo di questa linea d'analisi Scoppola affronta il tema del centrismo con l'intento di colmare le interpretazioni storiche prevalenti (la «storia scritta dai vinti») che, in quanto ne sottolineano la funzione e il disegno anticomunisti, egli ritiene riduttive e fuorvianti. La sua attenzione si concentra sull'azione di De Gasperi e Scoppola ripropone la sua ben nota tesi di una figura in «lotta su due fronti»: non solo contro il comunismo, ma anche contro la destra clericale e reazionaria, un «apollonico politico» che avrebbe posto le basi dell'autonomia della Dc dalla Chiesa e della sua affermazione come partito di governo. Il terreno analitico su cui questa interpretazione è rifugiata non mi pare adeguato. Se dalla geometria delle forze politiche ci spostiamo sui contenuti economico-sociali del centrismo, lo schema non regge poiché essi non sono «centristi», ma «di destra». Inoltre, Scoppola stesso non sottace che durante quegli anni il programma della Costituzione venne messo da parte e che nell'ideologia diffusa nel paese dalle forze di governo l'«anticomunismo» prese il posto dell'«antifascismo». Infine, egli cita una lunga lettera di De Gasperi a Sturzo del 26 agosto 1952 (pp. 241-242), la quale costituisce un documento inoppugnabile dell'ossessione anticomunista di un De Gasperi che Scoppola stesso, condividendo il tema della «Costituzione» messa da parte, non ha mai menzionato. Ancora una volta penso che l'inquadramento della storia italiana nelle vicende internazionali darebbe luogo ad una analisi più equilibrata e più convincente. I contenuti economico-sociali del centrismo si comprendono meglio alla luce di una scelta delle classi dominanti tradizionali delle quali, nel '48, la Dc divenne il «partito di fiducia» in grado di condizionare al mantenimento del proprio potere l'integrazione dell'Italia nell'economia internazionale, sia di pagare al proprio dominio le «politiche della produttività» rese necessarie da quell'inserimento. L'anticomunismo era la discriminante politica più efficace per perseguire quegli obiettivi. Fosse o meno giustificata sul piano internazionale ciò non toglie che quella scelta in Italia colpì tutte le correnti «reformistiche»: non solo i comunisti e i socialisti, ma anche il cattolicesimo sociale, il programma originario di Saragat, le forze esigue del

liberalismo di sinistra.

Nell'economia del saggio di Scoppola la valutazione del centrismo ha un rilievo particolare. Infatti, mentre il suo giudizio su quegli anni è molto positivo, negativo è invece quello sulle conseguenze dello sviluppo successivo: il «miracolo economico» del '58-'62 e soprattutto le modernizzazioni del centro-sinistra. I temi da discutere, al riguardo, mi paiono principalmente due: la tesi che, a causa della natura necessariamente eterogenea delle coalizioni di governo a cui il connubio fra parlamentarismo e legge elettorale costringeva le forze politiche, con il centro-sinistra si sia verificato uno «sviluppo senza guida»; e il concetto di «secolarizzazione», impiegato per riassumere gli aspetti negativi. Se si ritiene che il centro-sinistra abbia fallito i suoi obiettivi riformistici fino al punto di non riuscire a guidare lo sviluppo, si deve riaprire il discorso sulla esclusione del Pci dal governo come causa di debolezza intrinseca di qualunque esperimento riformatore in Italia. Ma questo contraddirebbe la giustificazione dell'anticomunismo come base, dal '47 in poi, della «costituzione in senso materiale». E soprattutto non consentirebbe di assegnargli un valore progressivo.

L'individualismo irresponsabile

In secondo luogo, se si propone un giudizio negativo sugli effetti della modernizzazione in Italia, come eludere il nodo della continuità fra centrismo e centro-sinistra, quanto meno sul piano dell'azione dei partiti di governo e in primo luogo della Dc? Più in generale, come si può ignorare il legame fra i caratteri della industrializzazione del paese e le scelte del decennio precedente? Fra essi non vi è antitesi né differenza qualitativa, bensì una conseguente continuità.

Quanto alla «secolarizzazione», con quel concetto Scoppola designa l'«individualismo irresponsabile» che a partire dagli anni 60 avrebbe sempre più dato il tono alla modernizzazione del paese, differenziandola profondamente dai modelli più alti di «capitalismo democratico». Mi sembra una valutazione troppo unilaterale. In un quadro analitico più ampio il giudizio sarebbe ben più equilibrato. Le scaturigini delle forme attuali dell'individualismo irresponsabile sono nella intensificazione delle dinamiche del mercato mondiale e nell'impatto che, con l'internazionalizzazione della econo-

mia italiana, se ne è determinato sul paese. Non che la mediazione esercitata dalle classi dirigenti conti poco. Ma il modo in cui il processo si è sviluppato in Italia chiama in causa i caratteri della storia del paese, la sua «lunga durata» e non solo le responsabilità di un breve ciclo politico della vita nazionale. In Italia i processi di «secolarizzazione» sono fortemente condizionati dai caratteri dello Stato e dalla debole autonomia nazionale delle classi dirigenti che dopo la guerra giurarono l'«inserimento» dell'Italia nel «sistema» occidentale. Dunque, in una visione di più ampio respiro gli anni del centrismo, nei quali le modalità di quell'integrazione furono decise, assunsero un rilievo determinante, ma in un senso ben diverso da quello indicato da Scoppola che sembra considerarli, invece, una sorta di «epoca d'oro» della Repubblica. Basterebbe riflettere sul ruolo assegnato alla Chiesa piuttosto che allo Stato, nello sforzo di equilibrare gli effetti della modernizzazione capitalistica sulle classi subalterne. In rapporto a questo tema, dunque, più che mai vi è continuità fra centrismo e centro-sinistra, e risalta la funzione del primo nel determinare le dinamiche dell'intera storia dell'Italia repubblicana.

In questa ottica le responsabilità delle classi dirigenti non si attenuerebbero, ma verrebbero più realisticamente commisurate alla loro maggiore o minore capacità di correggere i caratteri dello sviluppo nazionale, giovandosi dei processi di integrazione internazionale del paese e facendo leva sullo Stato e sulle risorse della regolazione politica. Esse verrebbero così dimensionate alla loro capacità di corrispondere alle correnti profonde della storia d'Italia, cioè a un'idea più adeguata e più alta della funzione nazionale.

4. Una tesi che spieghi l'origine degli aspetti negativi dello sviluppo (non solo la «secolarizzazione» nel senso anzidetto, ma anche, di conseguenza, la «dissoluzione» dei soggetti popolari, cioè delle due grandi culture della solidarietà, quella cattolica e quella del movimento operaio, a partire dagli anni 70). Scoppola, a dire il vero, la avanza. Essa fa da connettivo sia alle analisi assai variegate del suo saggio (il libro trascorre dalle vicende politiche all'esame di complesse costellazioni di cultura giuridica, sociologica e storiografica), sia all'intreccio fra la ricognizione storica e la proposta politica. La tesi è che tutto lo sviluppo dell'Italia repubblicana sarebbe sofferto per l'«ineguaglianza delle forme di regolazione stabilite dal patto fra le forze politiche costituenti. L'imputato principale è il con-

nubio fra parlamentarismo e legge elettorale proporzionale». Incrinatisi le energetiche contrapposizioni degli anni più aspri della guerra fredda e del centrismo (durante i quali quel patto avrebbe avuto il merito di preservare la «democrazia dei partiti» e il suo profondo radicamento nella società), quel «connubio» avrebbe rivelato il suo perverso meccanismo interno: il disegno di una «democrazia consociativa» degenerante, a partire dal centro-sinistra, in una «partitocrazia». In quest'ottica la sconfitta della «legge truffa» avviene il momento di svolta fondamentale. Essa avrebbe impedito il passaggio alla «democrazia dell'alternanza» e «spinto le forze politiche fondamentali a condividere la confusione fra l'allargamento delle basi dello Stato democratico e quello dell'area di governo. Ciò avrebbe provocato un difetto organico di governabilità (di distinzione fra governo e partiti) ed esposto la società e lo Stato ad una colonizzazione senza limiti da parte dei partiti. Di qui il rilievo particolare che, nella «crisi della democrazia dei partiti», divenuta acutissima negli anni 80, Scoppola assegna alla riforma della legge elettorale.

A questo schema interpretativo si possono muovere varie obiezioni. Mi limiterò a tre. La prima è di carattere metodologico: vi è, tra i meccanismi di regolazione posti sotto accusa, un eccessivo isolamento della legge elettorale. Se il riformismo essenziale sono i caratteri dello sviluppo, la scelta non convince: sia perché il problema della regolazione dello sviluppo è assai più complesso e non può essere ridotto ad un solo fattore regolativo, sia perché proprio su questo terreno non si possono dividere i processi nazionali da quelli internazionali. Cioè, non si possono ignorare le crescenti interdipendenze e la loro pervasività tanto nella vita economica quanto nel sistema politico, nella cultura «alta» e soprattutto in quella «diffusa».

La seconda è di carattere storiografico. Fino alla fine degli anni 70 il sistema politico italiano veniva concordemente interpretato come un caso di «bipartitismo imperfetto» (Galli) o di «pluralismo polarizzato» (Sartori). Evidentemente, almeno per il primo trentennio dell'Italia postbellica, il «consociativismo» non era o non appariva il dato caratterizzante i rapporti fra i partiti. Si può ritenere che un'interpretazione diversa, in chiave di «consociativa», sia più esplicativa. Ma allora si dovrebbe dimostrare che l'intensità del conflitto politico che ha caratterizzato la vita del paese fino agli anni 70 sia stata una specie di giuoco delle parti, al quale tutte, concordemente, non intendevano dare alcun esito di mutamento. Il che mi pare indimostrabile. Oppure si dovrebbe documentare una subaltermità ininterrotta, organica e consapevole delle sinistre alla Dc, che avrebbe reso il loro impegno nel sollecitare il conflitto una azione «disegna» tutto sommato un'opera di inganno deliberato delle forze sociali da esse rappresentate. E anche questo non saprei come lo si possa dimostrare.

Consociativismo e legge elettorale

La terza obiezione riguarda l'attribuzione delle principali responsabilità del «consociativismo» alla legge elettorale. Mi pare necessario, a questo punto, un chiarimento sul concetto di «consociativismo». Contrariamente a quello che comunemente oggi si intende, la «consociativismo» non è sinonimo di atteggiamento patto di scapito di una più fisiologica relazione di alternanza fra i partiti. Se così fosse, non saremmo nella patologia delle «democrazie dei partiti»: che, in regime democratico, non vi è teoria del conflitto che possa fare a meno di una teoria dell'integrazione, non vi è antagonismo che non debba essere composto in un patto o in un'intesa (ovviamente «provvisoria») fra i contendenti. «Consociativismo», dicono i dizionari della lingua italiana (e il lessico politico non mi pare possa derogare da questa definizione), sta per associare non per associarsi. Il concetto presuppone una posizione centrale e predominante dell'attore, già definita; e la disponibilità dei convenuti a farsi cooptare. Esso corrisponde alla funzione che la Dc ha assolto a datare dagli anni del centrismo e alla «cultura di governo» che, maturata in quella esperienza, non ha mai abbandonato. Quella cultura ebbe poi in Aldo Moro il maggiore interprete e teorizzatore. Essa corrisponde a una figura particolare dell'egemonia, nella quale il destinatario dell'azione egemonica non solo la subisce, ma l'accetta ed è «felice» o perché inconsapevole della perdita di autonomia, o perché se ne attende dei vantaggi «economico-cooperativi» (di parte, ma in un qui pro quo in cui la propria parte è scambiata per il tutto). Per le ragioni accennate nel paragrafo due io credo che, se si esclude il biennio '76-'77, quella figura non possa essere proposta per interpretare la vicenda politica dell'Italia repubblicana. Certo, anche gli anni più «partecipati» della «solidarietà nazionale» non possono essere isolati. Vi è un ciclo che li prepara (grosso modo dal '68), sia un lungo strascico che li segue (grosso modo fino all'87). E ciò genera l'apparenza di una inclinazione consociativa intrinseca alla «repubblica dei partiti». Ma in realtà quei processi implicano più propriamente i modi in cui, nelle dinamiche della vita italiana, l'«opposizione» non riuscì a dare uno sbocco politico al grande moto sociale dei primi anni 70 che chiedeva efficaci innovazioni anche regolative (in ciò concordo con Scoppola) e il modo in cui, dopo la sconfitta, non è riuscita a per un decennio a ridefinire un proprio ruolo e la propria prospettiva.

La sfida sovranazionale

Questo non si può attribuire alla legge elettorale. Di sicuro non si può affermare che essa abbia «scambiato» delle politiche lo stesso tipo di rapporti per oltre quarant'anni. Non c'è dubbio che chi oggi auspichi una democrazia dell'alternanza e veda in essa la risorsa fondamentale per la modernizzazione del sistema politico debba propugnare una riforma della legge elettorale. Non c'è dubbio che la proporzionale non favorisce il formarsi di schieramenti programmatici fra loro alternativi e non dà agli elettori la possibilità di pronunciarsi direttamente sugli indirizzi e le coalizioni di governo. Non c'è dubbio, infine, che non da oggi, bensì da quando, concludendosi il lungo ciclo (della «relativa autonomia») della «sviluppo nazionale», l'«antimodernismo» degli meccanismi di regolazione non era più rinviabile, il passaggio ad una democrazia dell'alternanza sia all'ordine del giorno. Ma ciò ha a che fare non solo con la legge elettorale, bensì con i problemi della internazionalizzazione nel loro complesso: con il mutamento di vincoli, con le sfide della sovranazionalità e con la necessità di mutare la «combinazione» degli elementi nazionali, e internazionali dello sviluppo. Tutti problemi databili grosso modo agli ultimi vent'anni.

Per concludere, non giova comprimere i processi del passato nell'orizzonte dei problemi del presente intrinsecamente il suo studio e motivando la scelta del paradigma storico-politico, Scoppola aveva affermato che bisogna rischiare di essere «sgradevoli» alle visioni di parte. Non so se ci sia riuscito. Per parte mia credo che la sua ricerca risenta di una forte nostalgia per l'opera di De Gasperi e per gli anni del centrismo; anzi, sembra quasi assumerli a paradigma del quarantennio repubblicano. Riuscire «sgradevoli» alle visioni di parte può essere un obiettivo troppo semplice, o pure fin troppo ambizioso. Nel caso di Scoppola il caso del dilemma mi pare sia il secondo. Nella discussione della sua fatica mi auguro che sia affiorato, invece, un criterio euristico più modesto del suo ma non meno aperto al confronto: la convinzione, cioè, della ineludibilità di essere di parte, ma anche l'assunzione della responsabilità di considerare le proprie ragioni analitiche come il contenuto essenziale di un dibattito che voglia far progredire una ricerca comune.