volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Sull'elezione diretta dei sindaci: un'opinione controcorrente

Autore: Tomaso Montanari e Francesco Pallante

Trent'anni di culto del maggioritario hanno ridotto gli orizzonti del dibattito pubblico sulla democrazia a quelli di un criceto che corre sulla ruota fissata alla gabbia: per quanto possa agitarsi, non avanza di un millimetro.

A tornare ciclicamente è l'idea che l'unica valida forma di legittimazione del potere sia l'investitura diretta del Capo da parte dei cittadini, titolari di un diritto di scelta, naturale e originario, di cui gli apparati cercano di impossessarsi manovrando nell'oscuro del palazzo. È un'idea elementare e potente, basata sulla contrapposizione binaria tra la purezza del popolo e la corruzione del sistema. Di qua il bene: il popolo; di là il male: i partiti. E a sostegno del bene, come in ogni favola che si rispetti, l'eroe: il leader, amato come un padre dai suoi figli, che agisce senza timore contro il male in cui, altrimenti, si annida il potere.

Commentando la strabordante vittoria dei Sì al referendum elettorale (di fatto) propositivo del 1993, Mario Segni non poteva dirlo più chiaramente: «oggi l'Italia è cambiata. La vittoria del Sì mette fine a una fase della vita del Paese, e ne apre un'altra. Finisce la democrazia impotente, la democrazia incompiuta. Comincia la democrazia dell'alternanza, la democrazia dove i partiti conteranno di meno e i cittadini conteranno molto di più». Sulla medesima lunghezza d'onda – anche se enfatizzando un po' i toni – Silvio Berlusconi, forte del successo alle elezioni dell'anno successivo, le prime con sistema maggioritario, affermò che «c'è del divino nel cittadino che sceglie il suo leader», attribuendosi l'appellativo di «Unto del Signore».

Per primi, però, erano venuti i sindaci. E per quanto faccia male, considerata l'enorme speranza dal basso riposta su queste figure, bisogna riconoscere che la loro elezione diretta è una parte cruciale del male che non riusciamo a curare.

Rompendo con l'impostazione parlamentarista sino a quel momento dominante a tutti i livelli istituzionali, la legge n. 81 del 1993 introdusse nei Comuni una forma di governo iper-presidenzialista, che accentrava nella persona del sindaco, scelto direttamente dai cittadini, ogni decisione riguardante la vita collettiva. Fu un evento epocale. Improvvisamente, i partiti si ritrovarono svuotati di ogni ruolo, così come gli organi istituzionali loro espressione: la giunta e il consiglio comunale. Non soltanto le opposizioni furono relegate in posizione totalmente sterile, ma le stesse forze di maggioranza, per non dire degli assessori nominati e revocati a piacere dal sindaco, subirono la medesima sorte. Contravvenendo alla regola aurea del costituzionalismo, si diede vita a un sistema senza contrappesi, interamente incentrato su un uomo solo al comando. Un'autocrazia elettiva, sia pure a termine.

Quanto profondamente questa scelta abbia inciso sulla politica italiana è dimostrato non solo dalla rapida ascesa del medesimo modello a livello statale (leggi n. 276 e n. 277 del 1993, oltre alle riforme costituzionali del 2006 e del 2016 fermate solo per via referendaria) e regionale (legge n. 43 del 1995, con le elezioni dirette dei cosiddetti "governatori" a partire dal 2000), ma, soprattutto, dalla sua penetrazione nel modo diffuso di pensare, sia dei commentatori qualificati, sia delle persone comuni. Si potrebbero riportare numerosi esempi. Tra i più recenti: Romano Prodi («una legge elettorale non è fatta per fotografare il Paese, ma per dargli una maggioranza di governo possibilmente stabile»), Matteo Salvini («chi vince governa e chi perde non rompe le palle»), Matteo Renzi («portiamo l'unico modello istituzionale che funziona, quello dei sindaci, a livello nazionale»). Per non dire dei sondaggi, che continuano a registrare il desiderio di «uomo forte» annidato nel corpo elettorale (da ultimo, Ilvo Diamanti su *la Repubblica* del 31 maggio 2020).

Il problema è lo squilibrio della forma di governo comunale. Una forma di governo che è ben oltre il presidenzialismo, perché diversamente da quest'ultimo, non separa rigorosamente funzioni e destino dei due organi elettivi (sindaco e consiglio comunale). Il regime presidenziale esclude che il presidente possa sciogliere il Parlamento, così come esclude che il Parlamento possa sfiduciare il presidente. È questo che dà equilibrio al sistema statunitense. Tutt'altro avviene nei Comuni, dove il consiglio che volesse sfiduciare il sindaco verrebbe esso stesso travolto, per automatico scioglimento, dalla propria iniziativa. E, di converso, il sindaco che si dimettesse trascinerebbe con sé anche il consiglio comunale. Inevitabile conseguenza, come accennato, è la riduzione del consiglio comunale – l'organo rappresentativo delle diversità presenti sul territorio comunale – a mero strumento nelle mani del sindaco: senza che vi siano sostanziali differenze tra maggioranza e opposizione. Un organo, di fatto, inutile: sede di ratifica di decisioni prese dal sindaco. Dal sindaco, si badi, non dalla giunta: gli assessori sono meri collaboratori del primo cittadino, che gode, nei loro confronti, di un incontrastabile potere di nomina e revoca.

Tra i tantissimi danni, irreparabili, che sono scaturiti da questo "assolutismo dei sindaci" bisognerà un giorno calcolare le dimensioni dell'erosione (in certi casi, della distruzione) dello spazio pubblico delle città italiane. Messi con le spalle al muro dai tagli alle finanze degli enti locali (guarda caso inaugurati in perfetta concomitanza all'elezione diretta dei sindaci) e indotti in tentazione dal cosiddetto federalismo demaniale, i primi cittadini hanno alienato immobili di ogni tipo e rango, gettando i proventi nei bilanci ordinari e di fatto decidendo in vertiginosa solitudine non solo per i loro elettori, ma anche per molte generazioni precedenti (che quella ricchezza pubblica, ora sperperata, avevano faticosamente costruito) e per molte successive (che non avranno spazi pubblici in cui costruire e sperimentare democrazia). Non è certo complottismo, ma pura lettura storica, constatare come l'elezione diretta dei sindaci sia stata funzionale a legittimare la più colossale operazione di privatizzazione del trentennio ultraliberista in cui siamo ancora immersi senza luce in fondo al tunnel.

Arduo considerare realmente democratico un sistema di questo genere. Si dirà: «ma sono i cittadini che hanno il potere di scegliere il sindaco!». Vero. Ma qual è, esattamente, la sostanza di questo potere? Incoronare il capo una volta ogni cinque anni. Dopodiché, si riduce a nulla. Una democrazia a singhiozzo, nella migliore delle ipotesi, che si consuma nel momento stesso in cui la si esercita: un giorno per lustro. È di questo che dobbiamo accontentarci?

Una versione più ampia di questo articolo è pubblicata su “MicroMega”