

DALL'EUROPA DELLE REGIONI ALL'EUROPA DELLE PICCOLE PATRIE

di Franco Roberti*

621

L'art. 5 Cost. – conciliando mirabilmente principi tra loro apparentemente antitetici – identifica i caratteri della Repubblica che, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio «decentramento amministrativo»; adegua i principi ed i metodi della «sua» legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

In attuazione di questi principi, l'originario articolo 117 Cost. affermava il primato della legge statale sulle «norme regolative regionali» per assicurare che queste non fossero in contrasto con l'«interesse nazionale» e con quello di altre Regioni.

Spazzato via quest'ultimo principio con la riforma del 2001 – che ha lasciato, tuttavia, intatto l'articolo 5 – l'attuale articolo 116, c. 3, Cost., prevede, invece, che possano essere attribuite alle Regioni a statuto ordinario «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» concernenti le materie indicate dall'art. 117: le 23 di esclusiva potestà statale (limitatamente alla organizzazione della giustizia di pace, all'istruzione e alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali) e le 20 di potestà legislativa concorrente.

Le modifiche apportate al titolo V della Costituzione nel 2001 e la l. n. 42/2009, attuativa della riforma, legittimano le disegualianze tra i territori e il divario già esistente tra Nord e Sud quanto a ricchezza e a raccolta di tributi e, quindi, a servizi per i cittadini. L'autonomia diventerebbe strumento per trattenere le risorse tributarie sul territorio cristallizzando le diverse disponibilità finanziarie esistenti fra le Regioni: un conto è che i residui fiscali di tassazione regionale vengano ripartiti secondo un sistema di redistribuzione alle Regioni in difficoltà, «attraverso rigorosi criteri perequativi», altro è invece che restino a completa disposizione delle Regioni con maggiori entrate, in assenza della determinazione di livelli essenziali di prestazione garantiti «uniformemente» per tutto il territorio nazionale e della «clausola di supremazia» della legge statale, a tutela dell'interesse nazionale e di quello delle altre Regioni.

L'attuale proposta altera l'equilibrio istituzionale e rischierebbe, se approvata, di provocare una disgregazione dello Stato, trasferendo di fatto in maniera esclusiva il potere legislativo in ambiti fondamentali alle Regioni, tra cui la sanità, l'ambiente, il lavoro, la scuola, il commercio estero, le politiche di trasporti, tutti settori strategici e determinanti per realizzare i principi di solidarietà ed eguaglianza scritti nella Carta e da promuovere sull'intero territorio nazionale. Di fatto un decentramento che indebolirebbe la forza unitaria dello Stato e potrebbe alimentare forze centrifughe. Di sicuro ben lontano dal modello tedesco che ha realizzato una reale autonomia regionale ma regolata da un governo federale che mantiene interamente la prerogativa di guida nelle scelte di interesse comune e forte anche di una supremazia legislativa anche nei settori di normativa concorrente.

Si tratterebbe di una devoluzione a costo zero per lo Stato, che non prevede misure e risorse proprie non solo destinate a rimediare alle disegualianze territoriali esistenti e radicate storicamente, ma anche a gestire e a realizzare l'autonomia, obbligando tutte le Regioni, anche

* Già parlamentare europeo.

le più ricche, a cercare finanziamenti nel territorio.

Questo regionalismo differenziato potrebbe generare una progressiva deriva locale a danno della dimensione globale e nazionale delle politiche sociali ed economiche, tale da impattare negativamente molti settori della vita quotidiana dei cittadini: scuola, salute, ambiente, lavoro, sicurezza, servizi sociali, mobilità verrebbero pianificati ed erogati ai cittadini sulla base di standard regionali. In questo modo verrebbe travolta proprio la tutela dei diritti, civili e sociali, richiamati dall'art. 117, che diverrebbero dipendenti esclusivamente dal potere economico e tributario del governo regionale. Oltre alle ragioni storiche, politiche, linguistiche, culturali o utopiche nostalgie del passato, a supporto della richiesta di autonomia avanza in prima linea una forte motivazione di ordine economico. Si sostiene che i territori ricchi con l'autonomia avrebbero un guadagno netto perché sarebbero finalmente liberi dall'obbligo di contribuire al bilancio nazionale che dirotta il «disavanzo» fiscale verso le zone più povere. Inoltre, dietro queste pulsioni particolaristiche prevale l'opinione che, per fronteggiare meglio il futuro incerto, sia necessario liberarsi della zavorra delle Regioni in difficoltà. Tale argomento ruota su due pilastri valoriali: quello di merito e quello di colpa, mentre la retorica del discorso è tanto semplice quanto disarmante: se siamo più ricchi è merito nostro e delle nostre capacità, per cui è legittimo che i soldi ci appartengano e restino a noi. Un ragionamento chiaramente fallace costruito su un concetto, alquanto problematico, di meritocrazia individuale e territoriale, che assegna meriti e colpe sulla base di giudizi meramente soggettivi e di interesse in contrasto con il fatto evidente che molto spesso lo sviluppo di un territorio è frutto di condizioni oggettive, come per esempio una posizione geografica favorevole.

Ciò suggerisce una riflessione filosofica/giuridica sulla questione di equità e di giustizia territoriale da interpretare come componenti caratterizzanti la giustizia distributiva in generale. Da affiancare a una lettura politica per individuare i paradigmi utili ad analizzare il ruolo e la funzione di queste Regioni che assumerebbero sempre più le fattezze di Regioni-Stato con competenze amplissime, «ma con poche o nulle responsabilità istituzionali nello scenario internazionale».

Lo Stato centrale potrebbe conservare un potere legislativo solo su ambiti residuali, scompaginando le politiche strategiche nazionali ed internazionali e creando una seria problematica nel recepimento delle direttive comunitarie, che rischierebbero di arenarsi contro gli scogli della proliferazione normativa delle competenze regionali.

Così verrebbe meno il modello tradizionale di solidarietà inclusiva a livello nazionale e prenderebbe corpo la figura della solidarietà regionale competitiva, basata su un darwinismo istituzionale ed arroccata a proteggere le proprie basi impenabili e a gestirle senza alcun vincolo redistributivo. La mancanza di un quadro istituzionale ed economico generale a livello europeo darebbe vita a tanti piccoli staterelli diseguali e ultra-competitivi tra loro. Non è difficile immaginare l'effetto distruttivo per l'unità dello Stato e gli effetti devastanti per le Regioni meridionali, già deboli sul versante delle retribuzioni, dei servizi e della «tutela dell'ambiente». Non è da escludere che anche le Regioni ricche del Nord potrebbero subire, date certe condizioni come alluvioni, pandemie, disastri ambientali, un effetto negativo sul tenore di vita, qualità del lavoro e dei servizi generali erogati ai cittadini.

Vorrei ricordare che il concetto di solidarietà ha non soltanto un valore di impegno etico (è la traduzione laica della carità cristiana, a sua volta una ritrascrizione della pietas romana, con una differenza sostanziale di natura giuridica vincolante: il potere politico statale ha inverte l'idea tutelando l'eguaglianza mediante l'azione normativa pubblica e non più lasciata a comportamenti individuali e privati), ma rappresenta anche un indirizzo di scuola economica opposto al liberalismo competitivo ed individualistico.

Qui tocco un tema più vicino alla mia esperienza. Se vince l'indifferenza istituzionale riguardo

alla povertà e alle disuguaglianze territoriali c'è il rischio concreto che, oltre a prodursi un effetto devastante sui principi che governano la società, si confezioni un enorme regalo per le mafie locali e transnazionali, che potranno incrementare il loro volume di affari sostituendosi facilmente al welfare pubblico già in crisi.

Non per caso, le mafie hanno sempre appoggiato i movimenti separatisti, come i tentativi di svolta autoritaria nel governo del nostro Paese.

Le organizzazioni criminali beneficerebbero – più di quanto già fanno – della debolezza istituzionale, economica, sociale e politica di un paese frammentato in un regionalismo asimmetrico e competitivo.

Finché la narrativa di certe forze politiche considererà i differenti livelli di ricchezza regionali come naturali conseguenze dei comportamenti di coloro che vi abitano, sia per incapacità loro sia per incapacità della politica locale, le mafie di ogni tipo avranno ulteriori spazi d'azione per infiltrare la società e l'economia legale. A fronte di una certa politica che esorta a creare piccole patrie ed alzare muri, il welfare mafioso potrebbe insediarsi e presentarsi quale unica opportunità in un territorio abbandonato dalla politica e dalle istituzioni refrattarie ai principi di solidarietà e uguaglianza.

Devo, infine, ricordare che il principio di solidarietà contribuisce «ancora» a ispirare le politiche di coesione europee nei confronti delle Regioni con un reddito medio europeo più basso, benché tali politiche appaiano funzionali alla realizzazione del mercato unico in linea con la «*governance*» economicista che da sempre caratterizza l'Unione europea.

Purtroppo, anche in Europa spirano forti le opinioni critiche rispetto ai programmi di investimenti destinati alle Regioni meno favorite. Opinioni che raccolgono e diffondono una generalizzata insofferenza verso l'idea stessa di redistribuzione. Conseguenza forse di anni di politiche economiche e sociali europee all'insegna del richiamo delle sirene liberiste o di ricette ultraliberali: austerità fiscale e vincoli di bilancio a danno dei diritti acquisiti dei cittadini hanno minato la fiducia e il sostegno dell'opinione pubblica all'Europa delle riforme. Questo doppio movimento politico, ideologico, sociale, che a volte aggrega forze solidaristiche e a volte potenti spinte egoistico-autonomiste, lo si ritrova nel processo di integrazione politica europea. Infatti, nonostante i notevoli progressi verso un ampliamento delle competenze comunitarie, l'architettura istituzionale europea resta intergovernativa, basata sul principio dell'unanimità del voto in seno al Consiglio, che blocca ogni decisione che possa disturbare gli interessi nazionali dei singoli Stati membri.

Due differenti orientamenti politici frutto di due visioni di Europa diametralmente opposte: una sovranazionale, federale, fondata sulla solidarietà; l'altra intergovernativa, a trazione nazionale, dominata da interessi che si fermano alle frontiere degli Stati, simile a una alleanza di piccole patrie che condividono una concezione sovranista, suprematista, anti-europea.

Il tema di questo incontro va messo in prospettiva con quello dell'identità europea, della cittadinanza europea, centrale per il destino sia dell'Europa che degli Stati nazionali. Qui e ora è più urgente osservare che le richieste di autonomia mascherano forme politiche identitarie volte a proteggere il livello di benessere sociale ed economico delle Regioni più ricche da interferenze di ordine globale, producendo uno scivolamento di punti di riferimento che va dall'Europa alla Nazione alle Regioni fino alle piccole patrie. Il riconoscimento di forme di autonomia, se non persino di indipendenza, che alcuni territori europei proclamano – esemplare è il caso catalano – attraversa la politica europea e costituisce un fenomeno eterogeneo identitario o euroscettico che ingloba e mescola partiti, movimenti diversi e distanti tra loro. In contraltare a un'Europa tesa, sebbene a geometria variabile, a superare gli egoismi nazionali forieri di odii, guerre e distruzioni.

In conclusione, sembra sempre più diffusa la narrazione identitaria di piccole e grandi patrie che trova nell'invenzione di tradizioni il filo per annodare le spinte politiche e le aspettative

dei cittadini e nella creazione del nemico il collante ideologico per far fronte alle avversità. L'autonomia regionale differenziata – che qualcuno già definisce «sovranoismo regionale» – cambierebbe l'Italia in modo irreversibile, ma segnerebbe anche l'inizio della fine del sogno di integrazione politica europea verso un mondo libero dalle paure e dall'odio, più solidale, più giusto e più rispettoso della dignità umana.

Abstract. Il tema dell'incontro va messo in prospettiva con quello dell'identità europea, della cittadinanza europea, centrale per il destino sia dell'Europa che degli Stati nazionali. Qui e ora è più urgente osservare che le richieste di autonomia mascherano forme politiche identitarie volte a proteggere il livello di benessere sociale ed economico delle Regioni più ricche da interferenze di ordine globale, producendo uno scivolamento di punti di riferimento che va dall'Europa alla Nazione alle Regioni fino alle piccole patrie. Il riconoscimento di forme di autonomia, se non persino di indipendenza, che alcuni territori europei proclamano – esemplare è il caso catalano – attraversa la politica europea e costituisce un fenomeno eterogeneo identitario o euroscettico che ingloba e mescola partiti, movimenti diversi e distanti tra loro. In contraltare a un'Europa tesa, sebbene a geometria variabile, a superare gli egoismi nazionali forieri di odi, guerre e distruzioni.

Abstract. The theme of the meeting must be put into perspective with that of European identity and citizenship, which are central to the destiny of both Europe and the nation-states. Currently, it is crucial to observe that demands for autonomy often mask identity politics aimed at protecting the social and economic well-being of the wealthiest regions from global interference. This phenomenon results in a shift in reference points from Europe to the Nation, to the Regions, and ultimately to small homelands. The recognition of forms of autonomy, and even independence, proclaimed by some European territories – exemplified by the Catalan case – intersects with European politics and constitutes a heterogeneous identity or Eurosceptic phenomenon. This phenomenon encompasses and amalgamates diverse and distant parties and movements, contrasting with a Europe that strives, albeit in a variable geometry, to transcend national egoisms, which are the precursors of hatred, war, and destruction.

Parole chiave. Regionalismo differenziato – autonomie – piccole patrie – Europa – solidarietà.

Key words. Differentiated regionalism – autonomies – micro-nations – Europe – solidarity.