

Federalismo e libertà

Secondo Proudhon, “chi dice libertà dice federalismo, o non dice nulla”. E’ certo un paradosso, ma un paradosso che può bene introdurre l’argomento di questa conversazione, nella quale cercherò di chiarire i motivi per i quali ritengo che il federalismo costituisca oggi la strada maestra per portare avanti nel nostro paese i valori della libertà, la faccia attuale del liberalismo che dobbiamo cercare di recepire nel nuovo “patto sociale” fra i cittadini che interverrà con la riforma della Costituzione.

So benissimo che molti in Italia, e particolarmente nel Mezzogiorno, e particolarmente nell’area politico-culturale liberale, storcono la bocca al solo sentir parlare di “federalismo”, quasi che con questo termine si porti offesa agli ideali unitari che ispirarono il Risorgimento nazionale. Personalmente sono di tutt’altro avviso, anche se le radici profonde della mia cultura politica sono indubbiamente risorgimentali. Si tratta però d’intendersi sul significato della parola “federalismo”. Ed anzitutto verificare se e quale federalismo si possa realizzare nella situazione attuale del nostro paese, che non è più quella dei tempi del Gioberti, quando esistevano in Italia diversi Stati, per i quali si poteva porre la prospettiva di una unione federale nel senso classico del termine, cioè di un processo federativo di aggregazione tra unità statali preesistenti. Ma le cose per l’Italia sono andate diversamente, si è formato uno Stato unitario attraverso un procedimento di successive annessioni dei territori degli Stati preesistenti al Regno di Sardegna, divenuto nel 1861 Regno d’Italia~ e questo Stato si è organizzato - quasi fatalmente, anche per reggere alle spinte centrifughe che fin dall’inizio si verificarono in varie parti del paese - secondo modelli accentrati di tipo napoleonico, ancora accentuati poi nel periodo fascista. Sicché il discorso attuale sul federalismo sconta un significato del termine inverso rispetto a quello classico, ossia come prospettiva di un forte decentramento del potere mediante una riorganizzazione articolata dello Stato unitario già esistente.

A ben vedere, questa via era stata già imboccata dall’Assemblea costituente del 1946-1947 con la previsione in Costituzione di un ordinamento re-

gionale caratterizzato da accentuate autonomie, non solo amministrative, ma anche in campo legislativo. Il costituzionalista Vittorio Ambrosini ne trasse motivo per classificare il nuovo Stato repubblicano italiano come uno “Stato regionale”, quasi in una “terza via”, una categoria intermedia tra Stato unitario e Stato federale.

E' be noto, però, che questo ordinamento entrò concretamente in funzione (almeno per quanto riguarda le regioni a statuto ordinario) con enorme ritardo, a più di vent'anni dalla sua approvazione, quando lo Stato si era organizzato secondo i vecchi moduli centralistici del periodo monarchico sicché la creazione delle regioni finì per essere considerata come introduzione di una sorta di corpo estraneo nei meccanismi statuali, con i conseguenti fenomeni di rigetto e di sostanziale inattuazione della scelta autonomistica operata dalla Costituente.

Facendo un consuntivo di quella esperienza, possiamo dire oggi con tranquilla coscienza che l'ordinamento regionale è sostanzialmente fallito, funziona poco e male, comporta enormi costi ed enormi sprechi e non è servito a migliorare, anzi spesso ha peggiorato i rapporti tra le istituzioni e i cittadini. Ma da questo non si deve trarre spunto per passare ad un significato oltranzista del termine “federalismo” nel senso di interpretarlo come prospettiva di scomposizione dello Stato unitario. Persino Bossi sembra aver rinunciato ad insistere in questa interpretazione del federalismo come spinta verso il separatismo, verso una antistorica secessione. La parola “federalismo” resta e deve restare come un termine fortemente unificante, espressione di un *foedus*, di un patto che unisce coloro che vi partecipano un patto che, per quanto riguarda l'Italia, non può che essere nel senso di una “devolution” dei poteri nell'ambito di uno Stato la cui unitarietà non può essere rimessa in discussione. Ci sono riusciti altrove, per esempio in Spagna e nel Regno Unito, con l'ampia *devolution* attuata per la Scozia e per il Galles: e non vedo perché non dovremmo riuscirci noi.

Mi si potrebbe chiedere, peraltro, perché dobbiamo incamminarci su questa strada. La risposta è molto semplice. Lo Stato, così com'è, in Italia non funziona più. Abbiamo provato in varie occasioni e in vari modi a modificarlo: l'esempio più recente sono le cosiddette “riforme Bassanini”, che hanno cercato di migliorare l'apparato amministrativo “a Costituzione invariata”, un altro fallimento, lo Stato continua a non funzionare. Va detto che funziona particolarmente male con un governo di sinistra, erede di una tradizione intrinsecamente illiberale ma è giocoforza riconoscere che senza sostanziali riforme non funzionerebbe bene neppure con altri al timone, considerato l'inestricabile viluppo di norme, di competenze, di strutture che si è venuto aggrovigliando negli anni e che ha prodotto un meccanismo burocratico-amministrativo inefficiente e del tutto incapace di affrontare i compiti che spettano alle pubbliche istituzioni nei tempi nuovi.

C'è poi da aggiungere che la situazione rischia di aggravarsi ancora, sacrificando ulteriormente le libertà dei cittadini, per il progressivo affermarsi di un fenomeno che sfugge al nostro controllo e che ormai può ritenersi inarrestabile il fenomeno della globalizzazione, che riduce gli spazi di autonomia dei singoli e delle formazioni sociali accentuando l'omogeneizzazione della società secondo modelli uniformi (che poi, per quanto riguarda noi italiani, sono in genere modelli derivanti da culture e tradizioni straniere). Il rapporto tra i cittadini e le istituzioni va allora ridefinito e ricostruito, e con urgenza, se vogliamo evitare di ritrovarci in una società "alla Orwell". Da un punto di vista liberale questo va fatto partendo dal basso, non cioè intendendo il decentramento dei poteri quale concessione del centro verso la periferia, come tante volte è stato inteso in passato, ma al contrario edificando un "federalismo cooperativo" tra tutti i livelli istituzionali, a cominciare da quello comunale, che, secondo una felice definizione dell'on. Del Turco, rappresenta il primo piano dell'edificio delle pubbliche istituzioni, dal quale bisogna passare per accedere agli altri piani. Per ragioni anche dimensionali, nel mondo attuale le pubbliche istituzioni possono infatti ritrovare forza e vigore solo attraverso l'autogoverno delle comunità associate, a cominciare dalle più piccole, che sono le più vicine al cittadino, alle sue esigenze, alle sue volontà, ai suoi bisogni. Principio fondamentale di questa forma di federalismo dev'essere allora il principio di sussidiarietà, accolto anche in sede europea nel trattato di Maastricht.

Del principio di sussidiarietà oggi si parla molto, anche se non sempre a proposito. Per i liberali, l'aspetto più qualificante del principio di sussidiarietà dev'essere quello espresso nella formula che era stata accolta nel primo progetto di riforma costituzionale della Commissione D'Alema, e che poi ne è stata rapidamente espunta, proprio perché troppo "liberale" la formula cioè secondo cui le istituzioni pubbliche debbono svolgere soltanto le funzioni che non possono essere più soddisfacentemente e utilmente espletate dalla società (dall'iniziativa privata, dal mercato, dal volontariato). Le funzioni comunque attribuite alle istituzioni pubbliche, poi, dovrebbero essere assegnate in linea generale ai Comuni - che sono l'espressione più "naturale" dei cittadini, e nel nostro paese la più ricca di tradizioni storiche democratiche - e solo quelle che i Comuni non sono in grado di svolgere dovrebbero essere devolute, in ordine crescente, alle province, alle regioni, allo Stato, all'Unione europea.

Quello dell'autogoverno integrato dal principio di sussidiarietà è, qui ed ora, il "federalismo possibile", cui il costituzionalismo liberale potrà utilmente collaborare quando, prima o poi, ci si dovrà avviare verso la necessaria e ormai improcrastinabile riforma della Costituzione, che ricostituisca la certezza del diritto e fissi le regole del gioco politico, per attuare un riordino della Stato e delle istituzioni che nella presente situazione italiana è anche il presupposto per promuovere la libertà e il buon governo.

Una consolidata dottrina costituzionale vede in un preciso metodo di distribuzione decentrata delle competenze tra lo Stato centrale e le autonomie regionali e locali il principale elemento di differenziazione tra una forma di Stato che possa dirsi “federale” ed altre forme di Stato, di tipo regionale o semi-federale. Se così è, l’introduzione del federalismo in Italia potrebbe avvenire con un procedimento concordato di tipo cooperativo, tale da non determinare effetti traumatici o disgregativi e magari crisi di rigetto, come da taluno si paventa, ma attuando una razionalizzazione del sistema e una sperimentazione di nuovi modelli di amministrazione dei servizi pubblici in luogo di quelli che si sono dimostrati inefficienti. Credo che questa possa costituire una risposta adeguata e corretta alle domande della società civile, del mondo del lavoro e della produzione, degli stessi fermenti della cultura e delle professioni, in questo inizio degli “anni 2000” che è caratterizzato da una ampia e forse ormai generalizzata affermazione dei valori e degli ideali della libertà.