

ITALIA, UE E REFERENDUM

Quale strategia per comporre il puzzle dei regionalismi

di **Sergio Fabbrini**

Domenica prossima si terrà un referendum in Lombardia e in Veneto, con lo scopo di richiedere "allo Stato l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con le relative risorse". Due domenica fa si è tenuto un referendum in Catalogna con lo scopo di legittimare "l'indipendenza della regione dallo stato spagnolo". Nel settembre 2014 si è tenuto un referendum in Scozia per rispondere alla domanda "Dovrebbe la Scozia essere un Paese indipendente?". In Belgio, un referendum per separare le Fiandre dal resto del Paese continua ad essere riproposto dal partito al governo delle Fiandre, la Nuova alleanza fiamminga (Nieuw-Vlaamse Alliantie, N-VA).

Si tratta di referendum (realizzati o proposti) molto diversi tra di loro. Il primo è un referendum consultivo, per chiedere competenze previste dalla nostra Costituzione. Il secondo è un referendum promosso contro una prescrizione costituzionale che considera inviolabile l'unità dello stato spagnolo. Il terzo è un referendum legittimato da un precedente accordo tra il governo scozzese e il governo britannico. Il quarto è un referendum minacciato, probabilmente utile ai fiamminghi per tenere sotto pressione i valloni.

Si tratta anche di regioni con caratteristiche diverse. La Lombardia e il Veneto, contrariamente alle altre, non possono certamente rivendicare una specificità linguistica dal resto del Paese. Tuttavia, seppur diversi sul piano legale e distinti su quello politico, quei referendum riflettono il malessere di regioni economicamente e culturalmente importanti nei confronti dei rispettivi stati nazionali. Quel malessere potrà avere un esito centrifugo o centripeto sulla base della capacità o meno delle istituzioni di integrarlo, una capacità che dipen-

derà anche dalla cultura negoziale delle élite politiche coinvolte nel processo.

Limitiamoci alle istituzioni. Di fronte alle istanze regionaliste, gli stati nazionali non possono rimanere immobili. Dopo tutto, essi sono il risultato di processi storici che hanno lasciato molti problemi aperti.

Gli stati sono entità arbitrarie in quanto esito di operazioni politiche (e militari) che hanno avuto successo. Su quel successo, poi, ogni stato ha cercato di costruire un'identità nazionale comune che non sempre è riuscita a cancellare le tante distinte identità locali e linguistiche al suo interno. Il nazionalismo (come sentimento esclusivo di appartenenza) nasce dalla necessità di distinguersi da nemici esterni ma anche dai rivali interni. Se così è, allora ne consegue che l'organizzazione dello stato non può essere presa come oro colato. Allo stesso tempo, però, non si può pensare che i difetti dello stato nazionale si possano neutralizzare formando altri stati nazionali. Perché se il nazionalismo è minaccioso, non fa alcuna differenza che parli castigliano o catalano (e sarebbe bene di finirlo con il romanticismo infantile con cui quest'ultimo continua ad essere guardato). La soluzione al malessere regionale non risiede nell'indipendentismo regionale. Anche perché è evidente che i nuovi stati si formerebbero non solamente contro lo stato nazionale, ma anche contro una parte considerevole delle rispettive cittadinanze regionali.

Naturalmente, si possono accusare quelle regioni di egoismo territoriale. Ma, con il moralismo, non si fanno passi avanti. Piuttosto il malessere di quelle regioni richiede una risposta (coerentemente federale) da parte dei rispettivi stati nazionali. La Spagna, nonostante sia uno stato decentrato, si è fermata prima di aprire la porta della federazione. La sua costituzione del 1978, che pure è stata molto influenzata dal modello costituzionale tedesco, prevede un Senato debole e poco rappresentativo delle Comunità autonome (contrariamente al Bundesrat tedesco). Lo stesso Preambo-

lo a quella costituzione, là dove proclama che esiste una "nazione spagnola", sembra riaffermare il carattere unitario del Paese. Invece di pensare ad una indipendenza che avrebbe effetti disintegrativi, non sarebbe meglio che la crisi catalana venisse risolta attraverso una riforma federale basata su un nuovo Senato e nuovi rapporti finanziari tra le Comunità autonome e il centro?

Lo stesso discorso vale per la Gran Bretagna. Se la natura multinazionale del Paese è stata nei fatti riconosciuta dalla devoluzione avviata dal governo Blair alla fine degli anni Novanta, tuttavia la regolamentazione costituzionale di quella devoluzione continua ad essere incredibilmente indefinita. Invece di focalizzarsi sull'indipendenza della Scozia, non sarebbe forse più costruttivo che la Gran Bretagna si dotasse di una costituzione scritta, con un impianto federale, in cui venisse riconosciuta una specifica rappresentanza e autonomia finanziaria alle regioni-nazioni che la costituiscono? Anche in Belgio, che pure è un esempio di federalismo in permanente negoziazione, il Senato è rimasto un'istituzione inspiegabilmente debole, sia sul piano dei poteri legislativi che della sua composizione (i suoi membri sono in parte scelti dai parlamenti delle comunità e delle regionali e in parte cooptati). Invece di avere un nuovo stato delle Fiandre, non sarebbe meglio rafforzare il federalismo del Paese con un Senato più forte e rappresentativo?

Queste considerazioni vanno fatte anche per l'Italia. È singolare che i governi della Lombardia e del Veneto abbiano promosso un referendum per avere più autonomia, dopo aver contrastato il referendum costituzionale del 4 dicembre scorso che prevedeva la formazione di un



Senato costituito finalmente anche dai presidenti regionali. È bene che il referendum di domenica prossima avvenga nel contesto del Titolo V della nostra costituzione, che prevede la possibilità di differenziare le regioni e non già di uniformarle al ribasso. Invece di sottrarre competenze e risorse a governi autonomi che sanno governare (ad esempio, quelli del Trentino e dell'Alto Adige/Südtirol), è bene che i governi della Lombardia e del Veneto (e domani di altre regioni) giustifichino la richiesta di più competenze e risorse sulla base della loro capacità di buon governo. A coloro che ritengono che ogni autonomia sia un privilegio, occorre rispondere che autonomia vuole dire responsabilità. Per questo motivo, sarebbe però bene che la Lega (che ha promosso il referendum nelle due regioni) parlasse con una sola lingua, precisando che la sua prospettiva è il federalismo e non già il separatismo.

Il Titolo V della costituzione è infatti il risultato di una riforma ambigua (quella del 2001), una riforma che prevede la devoluzione di competenze alle regioni in assenza però di meccanismi rappresentativi di riequilibrio sul piano nazionale. Se non vogliamo che le regioni diventino piccoli stati in formazione, come qualcuno pensava nel 2001, occorre rilanciare un progetto di riforma fe-

derale dello stato con al suo centro un Senato dei governi regionali.

Insomma, i quattro casi considerati ci dicono che si possono incrementare le autonomie regionali, purché ciò avvenga in un contesto di equilibri e bilanciamenti istituzionali. Tuttavia, la riforma interna agli stati nazionali non basta, se non è accompagnata da una revisione coerente dell'Unione europea di cui essi fanno parte. Se la Ue diventa sempre di più un'organizzazione intergovernativa, allora è evidente che si accresce l'appetito indipendentista delle regioni economicamente e culturalmente più forti. Se nelle istituzioni intergovernative europee (come il Consiglio europeo dei capi di governo), in cui si prendono cruciali decisioni, c'è il governo maltese che rappresenta poco più di 400 mila abitanti, allora perché non dovrebbe esserci anche il governo catalano che ne rappresenta 7,5 milioni? La Ue intergovernativa ha finito per rafforzare la spinta indipendentista all'interno degli stati nazionali. Senza una chiara strategia istituzionale per comporre sia il pluralismo interno agli stati che le relazioni tra questi ultimi all'interno della Ue, rischiamo di ritornare alla frammentazione territoriale del passato. Con le sue drammatiche conseguenze politiche ed economiche.

sfabbrini@luiss.it

© RIPRODUZIONE RISERVATA