

Sud e Unità d'Italia. Alcune riflessioni fra storia e attualità

di Silvio Gambino (UniCal)

Sommario: 1. La Nazione e l'Unità d'Italia, due idee fortemente propugnate dalla cultura liberal-risorgimentale e malamente praticate nel processo (militare e politico) di unificazione. – 2. Unità d'Italia e questione meridionale. – 3. Unificazione politica e modelli di governo locale. – 4. Unità d'Italia e federalismo. – 5. Verso uno Stato federale del Mezzogiorno?

1. La Nazione e l'Unità d'Italia, due idee fortemente propugnate dalla cultura liberal-risorgimentale e malamente praticate nel processo (militare e politico) di unificazione

Centocinquanta anni ci separano dalla proclamazione del Regno d'Italia, a Torino, nel marzo del 1861. Con tale evento si concludeva la “fase calda”, eroica, del Risorgimento italiano, che tante passioni civili era riuscito a promuovere e con esse tanti eroismi, esaltati dalle guerre d'indipendenza dall'Austria (L. Riall, *Il Risorgimento. Storia e interpretazioni*, Roma, 1994; A. Banti, *La nazione del Risorgimento*, Torino, 2000; D. Beales ed E. Bigini, *Il Risorgimento e l'unificazione italiana*, Bologna, 2002). Senza tali tensioni volte a riconoscere le esigenze di un processo di riunificazione politica ad un Paese che geograficamente si proponeva all'Europa del tempo come naturalmente unitario (benché frammentato in una congerie di micro e di medie statualità), le importanti disponibilità diplomatiche e militari dell'Inghilterra ma anche della Francia a consentire (ciò che in seguito la storia del Paese avrebbe ricordato come) “l'impresa dei Mille” non sarebbero riuscite nell'intento di realizzare una occupazione/annessione del Regno (borbonico) delle Due Sicilie e con esso sostenere l'accelerazione del processo di unificazione politica dell'Italia (R. Martucci, *L'invenzione dell'Italia unita (1855-1864)*, Firenze, 1999). Tale obiettivo politico e istituzionale poteva essere desiderato e sostenuto dagli Stati pre-unitari e dall'Europa del tempo alla sola condizione che non lo si affermasse in modo espreso (ma soprattutto che non lo si praticasse in modo da evidenziare una palese aggressione ad un pacifico regno dell'epoca, quello borbonico). Il diritto internazionale, le relazioni diplomatiche esistenti, la posizione di Roma e del Papato e il

Regno delle Due Sicilie (D. Mack Smith, *Storia della Sicilia medievale e moderna*, Bari, 1976) non lo avrebbero consentito.

Mazzini, Garibaldi e Cavour, ognuno per la sua parte, erano stati ideatori e sostenitori di questo processo di unificazione: il primo con la forza e la lungimiranza delle idee propugnatte (G. Mazzini, *Pensieri sulla democrazia in Europa*, Milano, 2007, ultima edizione a cura di S. Mastellone), il secondo combinando consenso politico e scaltrezza militare (A. Scirocco, *Garibaldi*, Bari, 2001; A. Herzen, *Mazzini e Garibaldi*, Roma, 1995); il terzo con la capacità diplomatica sia nei confronti dei Paesi europei del tempo sia nei confronti della stessa famiglia regnante piemontese, i Savoia (L. Cafagna, *Cavour*, Bologna, 2002; R. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, Bari, 1969).

Anche nell'ottica di una necessaria riconciliazione del Paese con la sua storia risalente e recente (non priva di gravi contraddizioni), l'analisi del Risorgimento e dell'Unità d'Italia dovrebbe tornare a occupare un posto importante nelle scuole del Paese. L'obiettivo, in tal senso, dovrebbe essere quello di concorrere alla formazione di una cultura nelle giovani generazioni che li porti a ritrovare le risalenti ragioni alla base del processo di unificazione politica del Paese e dello stesso coraggioso e determinato apporto di minoranze illuminate (soprattutto) del Piemonte, della Lombardia e del Veneto. In tale ottica, non dovrebbero sussistere timori né nei territori che costituirono un tempo il Lombardo Veneto, né in quelli che costituirono un tempo ambito di sovranità territoriale del Papato, né infine in quelle del Regno delle Due Sicilie. Se proprio, dal Sud, qualcosa di aggiuntivo dovesse essere ricordato a chi questa Unità oggi pare non apprezzare, questo consiste nel ricordare che un contributo importante e risolutivo alla unificazione politica è venuta appunto dal Nord, dal Piemonte *in primis*, dalla Lombardia e per essi dalla lungimirante *intelligentia* liberal-democratica del tempo.

Poiché appare difficile negare l'evidenza storica di ciò che si è prodotto un secolo e mezzo fa, l'unificazione politica del Paese non può che essere colta come una sfida storica e politico-culturale che non ammette ripensamenti tardivi. Né a Nord né a Sud del Paese! Con le annessioni assistite da plebisciti, prima, e con l'unificazione, successivamente, si trattava di ricostruire un senso di appartenenza nazionale capace di riunificare ben 12 Stati (ridotti a 9 dal Congresso di Vienna, del 1815, e poi, subito dopo, a 7), che ne costituivano la base storica di riferimento. D'altra parte, nel tempo, non si disponeva di una lingua comune a tutto favore di lingue dialettali. Il Primo Ministro del Regno d'Italia, Camillo Benso Conte di Cavour, come spesso si ricorda, si esprimeva in lingua francese; nella stessa lingua venivano prodotti gli atti del Regno di Sardegna. Lo stesso Cavour dichiarava nei suoi scritti di non aver mai conosciuto altri centri urbani al di sotto della città di Firenze.

In termini essenziali, il successo dell'unificazione politica del Paese appare tanto più sorprendente quando si consideri che, nella fase calda del Risorgimento italiano, nel "caldo 1848", mancava del tutto in Italia l'idea di uno Stato unico quale espressione di una Patria comune, di una Nazione italiana. Forte, al contrario, si presentava lo spirito municipalistico, almeno al Nord del Paese (C. Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia (1848-1948)*, Roma-bari, 1983).

Tanto per ricordare come la necessità politica di una idea di Nazione italiana ha costituito per decenni il portato di élites ampiamente minoritarie, ma cionondimeno capaci di disegnare, per una configurazione geografica quale era l'Italia del tempo, lo spazio di una necessaria sua ricongiunzione sotto l'unico tetto di uno Stato riunificato. Intellettuali e politici come Mazzini, Cattaneo, Gioberti, Cavour – ognuno per la sua parte – avevano tratteggiato progetti di unificazione politica del Paese, secondo modelli fra loro divergenti: un modello repubblicano-centralistico per Mazzini, un modello repubblicano-federale per Cattaneo, un modello monarchico-federale per Gioberti. Oggi sappiamo che su tutti ha vinto l'idea monarchico-centralistica voluta dai Savoia, alla quale hanno contribuito in modo risolutivo, e ognuno per la sua parte, le competenze militari e politiche di Garibaldi e quelle diplomatiche e politiche di Cavour.

Viste in questa ottica, tuttavia, le idealità e le tensioni democratiche espresse nel corso del Risorgimento, con le sollevazioni che lo hanno accompagnato e (soprattutto) con le guerre di indipendenza dalla dominazione austriaca, hanno parzialmente fallito rispetto agli obiettivi attesi di democratizzazione dello Stato, con l'esito non certo esaltante – come fu bene sottolineato da Giovanni Spadolini – del consolidamento della monarchia (sabauda) e della "piemontesizzazione" del sud (G. Ressa, *Il Sud e l'unità d'Italia*, Napoli, 2005).

In ragione dello spirito che ha promosso e accompagnato i moti risorgimentali – uno spirito liberale, per molti profili anticlericale e, nel fondo, illuminista – l'esito di un simile processo di unificazione, visto dal sud e dalle sue popolazioni, merita più adeguati approfondimenti. Accreditate letture storiche, nell'affermazione del Risorgimento, hanno letto "la frattura con l'anima religiosa del popolo italiano, la frattura con il mondo rurale e con i valori tipici di una civiltà contadina, la frattura con il Meridione" (L. Del Boca, *Indietro Savoia*, 2003). Come ha osservato uno storico inglese che ha studiato il processo di unificazione del Paese, Denis Mack Smith (*Il Risorgimento italiano. Storia e testi*, Roma- Bari, 1999), "contrariamente alla versione raccontata sui libri della storia ufficiale, il popolo meridionale non partecipò al Risorgimento". Paolo Mieli vi aggiunge "... la stagione risorgimentale e post-risorgimentale è fatta di migliaia di morti, lotte, spari, massacri ... il popolo rimase sordamente ostile, perché legato all'autorità borbonica non percepita come nemica e alla Chiesa cattolica, che era una delle fonti istituzionali alle quali abbeverarsi. Il fenomeno

ricordato nei nostri manuali come brigantaggio in realtà fu una guerra civile che sconvolse l'intero sud ..." (la *Stampa*, 19 maggio 2001; dello stesso A., *Storia e politica. Risorgimento, fascismo e comunismo*, Milano, 2001).

La brevissima ricostruzione di alcuni dei passaggi storici (e degli attori) dell'Unità italiana dovrebbe portarci a richiamare le tesi interpretative più significative sul Risorgimento italiano, quella di Benedetto Croce (*Storia d'Europa nel secolo decimonono*, Bari, 1932), e quella di Antonio Gramsci (*Il Risorgimento*, Torino, 1949). Siamo costretti a rinviarne l'analisi ad altra sede. Allo stato, le brevi riflessioni svolte ci possono aiutare a chiudere questo primo approccio al tema che ci siamo riproposti di affrontare, osservando che il Risorgimento costituisce comunque un evento centrale nella storia politica del Paese, benché le forme seguite dalla unificazione politica, di tipo illiberali, hanno espresso assoluta inadeguatezza rispetto alla realizzazione dell'auspicata finalità unitaria (S.J. Wolf, *Il Risorgimento italiano*, Torino, 1981; R. Romeo, *Risorgimento e capitalismo*, Bari, 1959). Alla ricerca di una positiva unificazione politica dell'Italia espressa dal movimento risorgimentale, così, si è risposto con un (assolutamente inaccettabile) processo autoritario di 'piemontesizzazione' del Sud, che è all'origine della frattura registrata fra Nord e Sud del Paese e della tuttora carente idea di nazionalità condivisa (U. Cerroni, *Precocità e ritardo nell'identità italiana*, Roma, 2000; S. Romano, *Storia d'Italia dal Risorgimento ai nostri giorni*, Milano, 1998; F. Adornato, "L'Unità e l'identità della Nazione di fronte alle sfide del XXI secolo", in *I Quaderni di Liberal*, Dicembre 2009).

Tuttavia, non può non osservarsi come, realizzata l'unificazione politica rispetto alla molteplicità e alla varigatezza (in termini dimensionale e di stabilità storico-politica) delle statualità che inizialmente componevano gli scenari statuali presenti in Italia, (risultasse del tutto evidente che) l'unità fosse lungi dall'essere stata realizzata. Lo era centocinquant'anni fa, lo è tuttora, con un non superato dualismo Nord-Sud, che ci ripromettiamo di riprendere successivamente. Fatta l'Italia, si trattava di prendere atto che mancavano ancora gli italiani e occorreva lavorare adeguatamente a tale fine. Rispetto a tale obiettivo, il modello seguito dai Savoia – quello dell'accentramento statale e della centralizzazione amministrativa – potrebbe apparire perfino obbligato. In questo contesto storico, pur risultando del tutto auspicabile che una simile idea potesse trovare pratica attuazione nel ceto politico e istituzionale del tempo, il modello federale-confederale di Cattaneo non ebbe successo (N. Bobbio, *Carlo Cattaneo e gli Stati uniti d'Italia*, Torino, 1945). La ricostruzione di una base culturale comune degli italiani fu da alcuni *leaders* individuata nell'educazione e nelle riforme istituzionali (Spaventa, Minghetti, Sella, Depretis, Giolitti) mentre da altri nella guerra (Crispi, Mussolini). Gli uni e gli altri hanno fallito nel loro obiettivo, consegnando alla breve storia

di un Paese (che già gli Arabi avevano trovato) “troppo lungo” e dalla storia molto complessa il compito di farlo. Il dibattito attuale nel Paese, nel suo 150° Anniversario, nel fondo, rimane ancora questo. Quale ruolo assegnare allo Stato nell'unificazione politica del Paese, nella ri-creazione di un'idea di Nazione che integri/surroggi la risalente idea di Patria? Quale spazio può giocare in questa direzione la valorizzazione *ultra vires* dell'autonomia politica regionale, a fronte di un quarantennio di esperienza fallimentare (se si fa eccezione per qualche limitata regione)? Ne parleremo in seguito, richiamando il tema della riforma del regionalismo italiano, che più di uno si ostina tuttora a definire federalismo.

2. Unità d'Italia e questione meridionale

Leggendo la storia senza la stupida pretesa di poterne modificare o incrinare il percorso già effettuato, occorre sottolineare come il Risorgimento e l'unificazione politica del Paese hanno indubbiamente risolto problemi molto importanti, superando una frammentazione di Stati e di 'staterelli', nonché un significativo divario (culturale ed economico) che avrebbe escluso l'Italia dal consesso delle grandi potenze europee (ma anche internazionali, come pure avvenne successivamente). Quello che l'Unità d'Italia, nelle forme che sono state storicamente seguite, non poteva risolvere era il *deficit* conoscitivo, da parte della Casa regnante dei Savoia, circa le condizioni profondamente eterogenee del Paese, le quali si presentavano drammaticamente esasperate al Sud nei primi anni successivi all'unificazione. Ciò tanto più quando si considerino le conseguenze connesse alla precoce morte di Cavour, un *leader* competente e capace di cui il Paese (probabilmente) non ha conosciuto pari nel seguito della sua storia nazionale.

In ogni caso, la destra storica, che si è fatta carico di guidare i primi passi del neo-nato Regno d'Italia, a tali condizioni si è trovata a dare le risposte che erano non certo quelle più adeguate quanto piuttosto quelle concretamente disponibili e che godevano di un *know how* istituzionale immediatamente utilizzabile: una organizzazione costituzionale dei poteri dello Stato di tipo accentrato, con una articolazione territoriale dei poteri amministrativi di tipo uniforme e soggetta al vigilante controllo preventivo e successivo dello Stato, come vedremo meglio in seguito (C. Ghisalberti, *Storia costituzionale ... cit.*). In questa organizzazione dello Stato non c'era molto spazio per la differenziazione amministrativa, e almeno inizialmente nemmeno per l'elettività delle cariche di vertice nelle amministrazioni territoriali. Il Nord con le esperienze di amministrazione municipale ispirate alle idee e alle pratiche del Lombardo Veneto, di ascendenza austriaca, ha indubbiamente sofferto una conformazione indebita, a livello di efficienza dei servizi

amministrativi, alle pratiche e ai modelli amministrativi delle regioni meridionali. Per il Sud, lo Stato liberale post-unitario ha invece individuato e usato il ‘modello del bastone’.

Il decennio del brigantaggio (vera e propria “guerra civile”, secondo alcuni storici), quale manifestazione di tutti i malesseri di un meridione dai problemi assolutamente sconosciuti ai governanti piemontesi, come si ricorderà, viene superato con la sospensione delle garanzie costituzionali, con la militarizzazione (pressoché completa) delle regioni meridionali, e con una repressione militare senza pari (legge Pica), lasciando nel Sud una scia di rancore che si può ben immaginare capace di consolidare giudizi di astio e di disprezzo verso il Nord (F. Molfese, *Storia del brigantaggio dopo l'Unità*, Madrid, 1983; R. Villani, *Il Sud nella storia d'Italia*, Bari, 1970; M. Petruszewicz, *Come il Meridione divenne una Questione*, Soveria Mannelli, 1998; S. Scarpino, *La guerra ‘cafona’. Il brigantaggio meridionale contro lo Stato unitario*, Milano, 2005).

I Savoia, in breve, e con essi il Nord del Paese, hanno ben presto dimenticato le ragioni della unificazione. Invero, non bisognerà attendere molto perché questo avvenga quando si considera come uno dei generali garibaldini della prima ora, Nino Bixio, scrivendo alla moglie circa la vita e i costumi delle popolazioni del Mezzogiorno osservava (siamo nel 1863): “Questo insomma è un paese che bisognerebbe distruggere o spopolare e mandarli in Africa a farsi civili”. Se opinioni di questo tipo erano espresse da patrioti al servizio di Garibaldi, si può ben immaginare quale fosse il pensiero che allignava nel ceto nobile e borghese del Nord a proposito del Sud in generale.

Come argomenta, nel suo bel saggio storico, Giorgio Ruffolo (*Un paese troppo lungo. L'unità nazionale in pericolo*, Torino, 2009), “gli italiani (‘i piemontesi’) in tutti i modi si comportarono tranne che come liberatori. Delusero le speranze delle plebi contadine, per le quali la parola ‘libertà’ non aveva altro significato che l’aspirazione alla terra e alla liberazione dalla fame. Introdussero nuove e più pesanti vessazioni fiscali, amministrative, militari. Assunsero fin dall’inizio modi di superiorità sprezzante. Non soltanto verso le plebi contadine. Anche verso quella classe di ‘galantuomini’ subentrata in parte all’aristocrazia feudale e che, per parte sua, si comportò durante la repressione in modo più che ambiguo”. Insomma, un dolente *cahier de doléance* che non si può far finta di trascurare se si vuole riprendere e superare quel processo di differenziazione Nord-Sud, che tuttora conosce manifestazioni problematiche, che vanno dal carente senso civico (di una parte) delle popolazioni meridionali, al radicamento delle mafie, alla lottizzazione (clientelare) dello Stato e delle amministrazioni territoriali con conseguente svalutazione e appropriazione privata della funzione pubblica, alla occupazione burocratica dello Stato (che Cassese ha descritto come ‘meridionalizzazione’ della burocrazia pubblica, in *Questione amministrativa e questione meridionale. Dimensioni e reclutamento della burocrazia dall'Unità ad oggi*, Milano, 1977). “La

verità – come osserva ancora Ruffolo – è che il Nord, *una volta annesso il Sud politicamente*, ha proseguito per conto suo”. Un’analisi – quest’ultima – amara e sconsolata che pare difficile contestare (se mai se ne avesse la volontà).

A fronte di questo scenario, un solo dato per tutti al fine di ricordare come il Sud ha provato a risolvere i suoi problemi di sostanziale abbandono, nella fase post-unitaria fino ad epoca più recente: dal 1861 ai primi anni '70 del '900, circa ventisette milioni di italiani sono emigrati all'estero (nelle Americhe e in Paesi europei); nei soli primi venti anni del '900, dei 4.711.000 italiani emigrati in America, ben 3.374.000 provenivano dal Mezzogiorno. Si tratta di cifre che, se confrontate con la più modesta emigrazione odierna dal continente africano, fanno seriamente riflettere sul vero e proprio spopolamento dell'Italia dopo e a seguito dei processi di unificazione politica del Paese.

Saltando a più pari il periodo storico del fascismo, e senza profonderci (come pure vorremmo) nelle vicende dell'attualità, segnate dall'emergere di un “populismo privatistico e ludico” (la definizione è sempre di Giorgio Ruffolo), lo scorrere degli eventi economici e politici soprattutto dell'ultimo ventennio disegnano scenari allarmanti di “minaccia di decomposizione nazionale”. A voler seguire quest'analisi, lucida e senza molte titubanze, insomma, ci troveremmo di fronte al fallimento della unificazione nazionale dell'Italia e con essa al venir meno, ora per allora, del consenso popolare che, senza differenze geografiche nel Paese, aveva portato alla edificazione di uno Stato nazionale nato dalla confluenza di storie e di percorsi diversi.

La ‘questione meridionale’, in questa ottica autorevolmente frequentata (da Fortunato a Salvemini, da Gramsci a Dorso, da Nitti a Saraceno), in breve, non è una questione di forme di articolazione territoriale del potere statale, di regionalismo piuttosto che di federalismo. La questione nodale era e resta quella di riannodare un doloroso nodo storico, colmando un solco profondo che “la conquista delle due Sicilie” da parte della Casa Savoia aveva tracciato e che non si è mai rimarginato. Se questa osservazione cogliesse nel segno, si tratterebbe di ripensare più in grande alle problematiche che maggiormente attraversano attualmente il Paese: da una parte, la “rivolta nordista”, ancorché le forme nella quale si concretizzano assumono più le forme della *jacquerie* che quelle di una questione seriamente allarmante, e dall'altra – questa sì fortemente preoccupante – della “deriva mafiosa”, della vera e propria occupazione, della gran parte delle regioni del Sud da parte delle mafie. Il Sud lasciato a se stesso diventerebbe facile preda della occupazione/lottizzazione mafiosa, con effetti sulla società, sulle istituzioni e sui singoli che si possono facilmente immaginare. Il Nord, a sua volta, rischia di portare a buon fine quella ‘secessione fredda’ che un accordo politico all'interno dell'attuale maggioranza parlamentare pare

agevolmente dischiudergli. Evitare il primo e il secondo dei possibili esiti della crisi politica, in corso da tempo, impone forze politiche chiaramente legittimate e soluzioni istituzionali all'altezza della sfida da vincere. Che rimane pur sempre quella di consolidare una Unità nazionale capace di riconoscere e di riconoscersi nel pluralismo istituzionale dei suoi territori, come cercheremo di argomentare meglio in seguito.

3. Unificazione politica e modelli di governo locale

Tali tematiche, oltre alla più generale questione della unificazione politica del Paese, coinvolgono la questione delle forme di organizzazione territoriale del potere, in breve la forma di Stato e i relativi modelli di governo locale. Se i corpi sociali, che un tempo erano parte di una ordinamentale pluristatuale, si sono riunificati nella formazione dello Stato italiano, allora è importante comprendere in che modo questi governi regionali e locali siano nati, con quale logica, con quale modello e per quali fini. È importante, in breve, cogliere, in materia di rapporti fra centro e periferia, le modalità di formazione e di evoluzione dello Stato liberale, fino alle soluzioni offerte dalla Costituzione repubblicana, nella parte in cui statuisce che l'Italia è "una e indivisibile".

Il modello di governo locale che resterà vigente fino alla Costituzione repubblicana si è fissato nell'ordinamento italiano intorno alla metà dell'800 ed è rimasto pressoché inalterato fino ai primi anni '90 del secolo che abbiamo appena lasciato alle spalle (C. Ghisalberti, *Unità nazionale ed unificazione giuridica*, Roma-Bari, 1979; P. Aimo, *Stato e poteri locali in Italia (1848-1995)*, Roma, 1997). Il testo normativo, dal quale sono state tradizionalmente create e ordinate le istituzioni "storiche" del governo locale italiano è la legge comunale e provinciale (del 1865). Le vicende del governo locale italiano (sul piano normativo) seguono, in questa fase, quelle stesse seguite dalla legge comunale e provinciale.

L'occupazione napoleonica, prima, e l'istituzione del Regno italico, successivamente, avevano prodotto la diffusione in tutti gli Stati italiani del sistema francese di governo locale, sistema che venne conservato anche con la restaurazione. In sintesi, il sistema francese di governo locale, delineato in modo definitivo dal regime napoleonico, era elemento essenziale e coerente della complessiva struttura accentrata dello Stato propria di quel regime. Esso s'ispirava fondamentalmente a due criteri fondamentali: il criterio della totale uniformità delle strutture locali, egualmente formate e dotate di competenze eguali per tutto il territorio statale e il principio della limitata autonomia degli enti locali (comunitari), rigidamente "governati" dall'apparato statale: dal Ministero dell'Interno e, soprattutto, dai Prefetti come suoi rappresentanti locali (dove il nome di "sistema prefettizio"), nonché dagli Intendenti di Finanza.

La sola eccezione alla generale diffusione del modello francese negli Stati italiani era rappresentata dal Lombardo Veneto, in cui vigeva l'ordinamento voluto da Maria Teresa d'Austria, nel 1755, e ripristinato con modificazioni, nel 1816. Questo modello si presentava in alcuni aspetti come nettamente antitetico al modello francese: esso disponeva la classificazione e una certa diversa organizzazione dei comuni, al posto della loro uniformità organizzativa; e, soprattutto, sembrava più rispettoso dell'autonomia degli enti e delle comunità locali, in quanto prevedeva l'elezione, e non la nomina dall'alto, di tutti gli amministratori locali e organizzava forme di democrazia diretta nei piccoli comuni.

Questo *excursus* storico minimale ha una sua rilevanza, visto che la Commissione insediata da Cavour con il compito di studiare i diversi modelli di governo locale da accogliere nell'ordinamento unificato, conseguentemente alla formazione dell'unificazione italiana, aveva a "disposizione" i due modelli operanti in quel periodo: quello lombardo-veneto e quello degli altri Stati, nell'ambito dei quali forte, per il ruolo e la presenza napoleonica, era l'attrazione rispetto alle soluzioni adottate dai francesi. La soluzione francese, come è noto, si connotava per un modello fortemente accentrato e uniforme. Lo Stato centrale, infatti, a livello territoriale, aveva sperimentato istituzioni poi divenute epocali: tra tutte, il Prefetto e l'Intendente di Finanza che erano le istituzioni basilari con cui lo Stato centrale si faceva carico delle amministrazioni locali.

Con la prima Legge comunale del 1859, l'Italia abbandona il (più aperto) modello lombardo-veneto, contenente forme di elettività sia pure temperate, optando per il modello dell'accentramento e dell'uniformismo. Quest'ultimo, prevede – nella fase originaria – un Sindaco di nomina regia e, come organi necessari, il Consiglio e la Giunta, sottoposti – questi ultimi – ad un controllo molto rigido, che qualche anno più tardi si rafforzerà ulteriormente con il socialista Giolitti. Occorre ricordare che, fra gli elementi salienti del modello di governo locale delineato dalla legge del 1859, risulta centrale il principio organizzativo di base, quello dell'uniformità amministrativa. Durante la permanenza al potere della Sinistra si assiste, storicamente, ad una riduzione dell'autonomia locale attuata mediante l'applicazione del principio, di chiara matrice francese, dell'uniformismo amministrativo come regola basilare di organizzazione dei governi locali. Detto in altri e più semplici termini, non si riconoscono differenziazioni tra i comuni (grandi o piccoli che siano), operando per tutti indistintamente lo stesso modello organizzativo, lo stesso sistema di organi, lo stesso regime di controlli; dunque, non si ha alcun riconoscimento del pluralismo territoriale evincibile nelle forme di organizzazione del governo locale chiamato a farsi carico delle competenze di volta in volta assegnate dal centro. Addirittura, nel mentre si consumava, a livello territoriale, un dibattito finalizzato a definire un modello di governo locale in qualche modo più espressivo delle

comunità locali, viene prevista una riserva di giustizia per il Prefetto e per il Sindaco. Per questi soggetti dell'ordinamento locale e decentrato, cioè, l'eventuale sottoposizione a giudizio era subordinata ad una previa autorizzazione regia. Si palesa, in tal modo, la consustanzialità delle istituzioni locali con il potere centrale.

Su questa originaria connotazione si sono innestate, benché senza successo, gli intenti riformisti di Cavour e di due suoi ministri degli interni, Farina e Minghetti. La svolta centralizzatrice si ebbe con i decreti del 9 ottobre 1861, con i quali si segnava la fine dell'autonomia toscana e della luogotenenza di Napoli, a cui si estendeva la legge Rattazzi. Consumata la spinta autonomistica, l'emanazione della prima legge comunale e provinciale italiana avvenne nel quadro dell'operazione di unificazione legislativa compiuta nel 1865. Con Minghetti, per la prima volta, le regioni si affacciano nel panorama delle istituzioni locali della neonata Italia unita. Questo Ministro degli Interni (ed importante uomo politico del tempo) immagina un 'regionalismo per unire' e non per dividere e, dunque, un ruolo delle regioni nel quale queste ultime erano chiamate ad agevolare il processo di unificazione ed essere strumento provvisorio di governo locale. Il disegno immaginato da Minghetti per le regioni e per il sistema locale, in realtà, si è scontrato con una storia alquanto diversa (G. Talamo, "Il problema delle Regioni nella cultura politica del Risorgimento", in AA. VV., *Le Regioni*, Torino, 1971). Dopo Cavour e chi lo segue nel governo del Paese, sia Crispi ma soprattutto Giolitti, i controlli sugli enti locali, infatti, si fanno talmente puntuali e pedissequi da accompagnarsi con forme di controllo sostitutorio (scioglimento dei consigli comunali e provinciali), come forme di sanzione tutte le volte che tali organi e soggetti territoriali avessero messo in essere comportamenti lesivi delle leggi. Giolitti spinge ancora oltre l'accentramento, intensificandolo, pur se la sua formazione politica avrebbe dovuto, piuttosto, portarlo a riconoscere forme di deciso decentramento. Dove Giolitti, in realtà, opera uno spazio di apertura è nel campo della municipalizzazione dei servizi pubblici; la legge del 1903, per la prima volta, riconosce uno spazio importante ai municipi in materia di esercizio di alcuni servizi mediante consorzi, società municipali. Si trattava di un fenomeno, che si veniva sviluppando sotto la spinta socialista, e attraverso la quale i Comuni andavano alla ricerca di una loro identità e di un loro ruolo sociale e politico.

4. Unità d'Italia e federalismo

Nel 1861, l'Italia si è data forma (costituzionale) e contenuti (storico-politici) di uno Stato unitario. Occorre ora continuare a operare per consolidare una idea di Nazione italiana, capace di riconoscere e valorizzare la diversità e la pluralità delle culture e delle esperienze storico-statali

che hanno preceduto la formazione dello Stato unitario. Centocinquanta anni fa, appunto! Queste erano le principali conclusioni della riflessione che abbiamo proposto in precedenza.

Molte e di direzione opposta sono ora le pulsioni che attraversano nel profondo il corpo del Paese. E non sempre, né solo, sotto-traccia! Negli interventi appena citati le abbiamo riepilogate, innanzitutto, nella minaccia di una secessione ('fredda', in quanto non appare davvero seria la minaccia di una violenza rivoluzionaria che coinvolga l'intero Nord, risalentemente civilizzato. Con buona pace degli assalti rumorosi ai campanili e alle illegali e irresponsabili allusioni al 'popolo in armi' da parte del Ministro delle riforme, on. Bossi!).

In secondo luogo, abbiamo colto più di una traccia di queste pulsioni nella minaccia concreta di debordamento delle diverse mafie operanti nelle regioni meridionali dall'alveo dell'illegalità (nel quale sono confinate e perfino tollerate, come denunciano coraggiosi pubblici ministeri impegnati nel loro contrasto giudiziario), per candidarsi in modo più diretto al governo/amministrazione di regioni e autonomie locali delle regioni del Sud. Peraltro, ciò non significa uno sconfinamento di tali organizzazioni delinquenziali nelle sole regioni meridionali del Paese, essendo noto da più tempo il loro interessamento (soprattutto nel controllo dell'edilizia ma anche del mondo bancario-finanziario) per regioni del Nord del Paese e perfino per altri Stati del Nord-Europa (Germania, Svizzera, soprattutto).

Ora – per come hanno già osservato accreditati commentatori (di fatti) politici – appare come minimo dubbioso che la piena attuazione del *federalismo fiscale* possa soddisfare, nel tempo medio-lungo, le aspirazioni/aspettative 'rivoluzionarie' del leghismo padano (soprattutto del ceto politico leghista). Ma se così fosse, rimarrebbe comunque posto e non risolto un malessere che, in alcune delle aree più produttive del Paese, ha assunto le forme (risalenti e attuali) della minaccia secessiva, più o meno strisciante, più o meno urlata. Un malessere che chiede comunque di essere riconosciuto (se non perfino legittimato) e governato con politiche istituzionali e costituzionali all'altezza della serietà della sfida e della gravità della minaccia.

Visto dalla prospettiva del Sud, questo malessere assume soprattutto le forme di una tendenziale marcia delle mafie territoriali verso il controllo delle amministrazioni pubbliche, tanto autonomistiche quanto decentrate. Non mancano – naturalmente – resistenze e di qualità! Innanzitutto, quelle di magistrati coraggiosi, determinati a non arretrare rispetto all'obiettivo della garanzia della legalità e dello Stato di diritto. Talora con eroismo e talora ancora impegnando la propria vita. Naturalmente, non si tratta di tutto il corpo dei magistrati, come le cronache di questi giorni tristemente denunciano! Non mancano neppure politiche lungimiranti di contrasto dei tentativi di penetrazione mafiosa nelle amministrazioni territoriali, mettendo al riparo appalti e

contratti pubblici. L'istituzione di Stazioni Uniche Appaltanti ne costituisce una buona riprova. Salvo ad attendere per osservarne gli esiti in termini di garanzia della trasparenza e del buon andamento amministrativo delle amministrazioni territoriali nel breve-lungo termine! A fronte di questi generosi tentativi, a livello statale, tuttavia, sono da registrare fallimenti allarmanti del principio di legalità. Per tutti si ricordano l'allargamento dell'area delle deroghe nell'ambito della 'protezione civile', sulla base di confusioni (giuridicamente discutibili) fra 'necessità' e 'urgenza' alla base delle deroghe alle procedure della contrattualistica pubblica. La cronaca quotidiana di un Paese affollato di 'amici di merenda', insomma, è fin troppo illuminante per richiedere altre parole.

Ma vi è anche più di un lato positivo, da cogliersi in quelle politiche pubbliche attuative della cittadinanza sociale, come l'istruzione pubblica (scuola e università), che lasciano ancora evidenziare una faccia amica dello Stato; ciò almeno fintanto che una politica ultra-liberista, come quella avviata dal Governo in carica e dal suo Ministro per l'Economia Tremonti, non rischia di determinare un vero e proprio *default* in materia, con effetti assolutamente imprevedibili e comunque molto gravi sulla tenuta del sistema nazionale della istruzione pubblica. Parlando di scuola e di università, tuttavia, non vogliamo dare l'impressione di voler parlare in modo auto-referenziale; ma non possiamo comunque non sottolineare come, secondo un giudizio che direi universale e senza differenze ideologiche, il successo nel contrasto delle illegalità diffuse e delle mafie può venire solo da cittadini che siano liberi e informati. Questa è la missione della scuola. Nella stessa ottica ma più ambiziosa ancora quella dell'università.

Facendo un passo indietro e guardando direttamente in faccia alla composita realtà politico-istituzionale che andiamo osservando, non possiamo non rilevare come, nell'ottica delle questioni analizzate, il modello costituzionale della 'Repubblica delle autonomie' disegnato dalle riforme costituzionali del 1999/2001, nel fondo, faccia acqua da tutte le parti, meritando più di una rivisitazione costituzionale. Parlando da costituzionalista, dovrei essere più prudente, ma la realtà comunque non muterebbe a seguito di una siffatta prudenza.

Quanto al riadeguamento della distribuzione delle competenze-(poteri) fra Stato, regioni ed enti locali secondo un criterio razionale e di adeguatezza (che rapporta l'interesse da governare con il livello istituzionale più adeguato nel farlo), la Corte costituzionale, da anni, sta procedendo nel ridisegno della mappa dei poteri pubblici che era stata malamente allocata dal legislatore di riforma costituzionale.

Per il resto, si registra un evidente scollamento fra le aspettative/previsioni autonomistiche (di comuni, province, città metropolitane e regioni) e la loro mancata partecipazione in una istanza costituzionale idoneamente prevista allo scopo e capace di assicurare la volontà partecipativa del

sistema autonomistico minore alla formazione della volontà dello Stato. La trasformazione del Senato della Repubblica in una 'Camera delle autonomie' costituiva (e costituisce tuttora) la scelta obbligata per un modello costituzionale come quello delineato dalla riforma costituzionale. L'accesso anche degli enti locali alla Corte costituzionale avrebbe dovuto (e dovrebbe tuttora) accompagnare una simile strategia di riforma costituzionale, per assicurarne quella equi-ordinazione che la Costituzione ha voluto stabilire.

Il centro-sinistra che ha in modo frettoloso disegnato quella riforma costituzionale non sembrava avere idee molto chiare sul punto, né, e soprattutto, il coraggio e la determinazione di portarle ad esistenza. Soprattutto appariva letteralmente terrorizzato per la possibile sconfitta nelle elezioni allora imminenti e per il possibile successo della Lega. Né la prima né il secondo furono evitati da una simile politica costituzionale, al contempo timida e confusa. Con la conseguenza, come era inevitabile che avvenisse, di una riforma destinata a lasciare irrisolto il rapporto fra Stato, regioni e autonomie locali. L'immagine del 'guado' e del 'fiume' che scorre vorticoso è quella cui spesso si ricorre per illustrarne gli eventi.

A fronte di queste incertezze politiche e istituzionali, tuttavia, vi è stato chi non ha avuto dubbi. Fuori da metafora, vogliamo dire, cioè, che l'abrogazione delle disposizioni costituzionali relative ai controlli sugli atti amministrativi delle regioni e degli enti locali, nonché degli enti da questi dipendenti, ha lasciato via libera alle incursioni generalizzate e irresponsabili di una politica onnipotente e onnisciente, e di una burocrazia nel fondo asservita a questa logica. Una politica e una burocrazia spesso alleate per l'organizzazione del clientelismo e dell'affarismo volto a conseguire finalità non certo politico-partitiche ma di appropriazione privata! Nelle regioni meridionali tutto questo comporta l'evidente necessità del ricorso al giudice penale, con gli effetti delegittimanti (dell'azione amministrativa) che tale intervento produce agli occhi dei cittadini/utenti.

Le casse dello Stato e con esse il principio di legalità ne hanno pagato lo scotto. La stampa nazionale e locale di questi giorni riferisce a tutta pagina le statistiche approntate dalla Corte dei Conti su questa evidente "caporetto" dell'Erario: enti territoriali e aziende sanitarie locali dell'intero Paese ultra-indebitati. Tutto ciò con buona pace delle regole sulla competenza manageriale nella scelta dei dirigenti sanitari e della responsabilità del ceto politico regionale e locale.

A fronte di un simile quadro – e siamo quasi all'epilogo della narrazione – la sfida del federalismo fiscale e gli indirizzi operativi del Ministro all'Economia Tremonti e della Copaff che lo coadiuva individuano appunto nella rivisitazione dei sistemi di finanziamento delle regioni, delle autonomie territoriali minori e del sistema sanitario, nonché nella corrispondente (e comunque necessaria) responsabilizzazione della classe politica e di governo regionale e locale il loro obiettivo

politico-istituzionale. La strategia di fondo del federalismo fiscale! Accanto a tale strategia, in una recente Relazione al Parlamento sull'attuazione del federalismo fiscale, il Ministro Tremonti ha opportunamente parlato di forme di sanzione giuridica nella ipotesi di 'fallimenti della politica' in materia sanitaria. In altri termini, se nella loro autonomia le regioni decidono (nella gran parte delle regioni è così) di non controllare la spesa pubblica e i bilanci delle aziende sanitarie locali, in quanto ciò risulta più vantaggioso nella raccolta del consenso elettorale, lo Stato non può assistere in modo passivo. Accanto ai vincoli comunitari del Patto di stabilità e crescita, l'ordinamento prevederà nell'immediato futuro l'incandidabilità dei Presidenti della Giunte regionali che omettessero i riscontri previsti dalle leggi in materia. In verità, a garanzia della legalità e della tenuta dei conti pubblici dovrebbero bastare le stesse previsioni costituzionali in materia di scioglimento dei consigli regionali (per sistematica violazione delle leggi). Ma un simile controllo non ha mai avuto una grande frequentazione nel Paese.

Salvo a ritornare, come faremo in altra occasione su alcuni dubbi di (in)costituzionalità di alcune, limitate, disposizioni della legge n. 42/2009 (di attuazione dell'art. 119 Cost., in tema di federalismo fiscale), gli obiettivi di responsabilizzazione istituzionale del ceto politico dei governi regionali e locali sono indubbiamente da condividere. Direi che non si potrebbero comprendere le ragioni di chi questo obiettivo non dovesse (o non volesse) condividere. In questo senso, si può forse spiegare il voto maggioritario del Parlamento (se si fa eccezione per l'UDC) nell'approvarne la relativa legge di delega.

Naturalmente, l'analisi dovrebbe a questo punto approfondirsi sulla crisi dei partiti politici, che li ha ridotti allo stato (penoso) nel quale possiamo ora osservarli. Nel centro-destra e nel centro-sinistra. Non è che mancassero idee e suggerimenti ma, almeno considerando da una prospettiva di sinistra e di centro-sinistra (alla luce delle prassi esistenti, non si possono fare distinzioni di rilievo sul punto), netto e senza appello è stata la volontà di non avviare un'autoriforma dei partiti politici. Almeno di ciò che di essi è rimasto e che occorre preservare. Direi in modo geloso, in quanto il futuro di una politica senza partiti responsabili è fatta di soli demagoghi e di partiti personali.

Rimangono almeno due dubbi che in modo non sommerso andiamo sottolineando da tempo nelle stesse analisi tecnico-scientifiche.

Il primo riguarda la scomparsa pressoché completa (sia a livello formale che materiale) dei controlli amministrativi. Nelle more di un'auspicata revisione costituzionale in materia – a giudizio di chi scrive non ulteriormente rinviabile in un Paese che voglia risparmiarsi l'umiliazione (e non solo quella) del recente *default* finanziario della Grecia – occorre che almeno una legge statale di principi assicuri una copertura attuativa e specificativa della previsione costituzionale in materia di

controllo sostitutivo (art. 120.2). Senza una simile legge, regioni, enti locali e aziende sanitarie locali continueranno gioiosamente la loro folle e irresponsabile danza sul cratere di un drammatico *default* finanziario del Paese. Pertanto, la tesi è che, senza adeguate decisioni politico-istituzionali in materia di controlli, il traumatico evento economico appena richiamato rischierà di risultare inevitabile.

Ma c'è un secondo dubbio. Ammettiamo pure che il federalismo fiscale trovi compiuta attuazione con i decreti legislativi ora in corso di graduale adozione. Cosa farà il Paese se un sospetto che attraversa alcuni di noi, soprattutto al Sud – ma siamo in buona compagnia, a leggere le analisi e le allarmanti previsioni statistiche della SVIMEZ, che operano sullo stato dell'arte (che al momento, peraltro, non vede ancora attuata la disposizione costituzionale di individuazione e di finanziamento delle funzioni fondamentali di comuni, province, città metropolitane) – dovesse rivelarsi non più tale, ma realtà concreta? Facciamo riferimento, in concreto, all'ipotesi, a federalismo fiscale pienamente attuato, di una incapacità fiscale delle regioni e degli enti locali meridionali nell'assicurare la continuità delle istituzioni territoriali, una volta che la perequazione fiscale si sarà fatta carico di garantire i livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale (11 regioni ordinarie su 15 rischiano una simile situazione). Non si corre il rischio, a distanza di un secolo e mezzo, di una riedizione delle sollevazioni contro lo Stato, prodotte a suo tempo dal varo della “tassa sul macinato” da parte dei governi liberali dello Stato post-unitario? In quella tragica occasione, la repressione fu il solo strumento che lo Stato liberale seppe maneggiare per riportare la situazione sotto controllo (sul punto, rinviamo agli approfondimenti operati nel bel saggio storico di Roberto Martucci, *Emergenza e tutela dell'ordine pubblico nell'Italia liberale*, Bologna, 1980).

Amiamo sperare vivamente (non volendolo supporre) che simili dubbi o sospetti possano risultare effettivamente eccessivi. Rimane tuttavia che, se così non fosse, quel solco già profondo a suo tempo tracciato a divisione del Nord dal Sud del Paese, a seguito delle politiche repressive dei primi governi liberali dello Stato post-unitario, continuerebbe ad approfondirsi – questa volta sì – rischiando di rompere in modo grave e forse definitivo l'Unità nazionale e con essa la stessa legittimazione politica dello Stato.

Quest'ultima venne alla luce, come abbiamo ricordato in precedenza, *appena* 150 anni fa! Un tempo ancora troppo breve per il prodursi di pratiche di tranquilla continuità e stabilità politico-istituzionale. Si trattava, infatti, per come abbiamo sottolineato più volte, di una Unità del Paese nata in modo precario, in quanto fondata più sulla lungimiranza democratica, liberale e laica di minoranze illuminate, che avevano promosso e accompagnato il Risorgimento nei suoi passi, che

sul diffuso consenso politico delle popolazioni e dei territori un tempo parti delle statualità poi confluite/annesse allo Stato, al momento della unificazione politica del Paese. Un'analisi – quest'ultima – che può risultare convincente quando si rifletta al consenso prestato – nella fase post-eroica della 'impresa dei Mille' – da parte delle popolazioni meridionali, culturalmente e perfino idealmente conformate alle politiche del Regno (borbonico) delle Due Sicilie, prima, drammaticamente impoverite (nella economia e nelle libertà) dalle politiche repressive e dalle politiche tributarie della Casa Savoia, successivamente (R. Martucci, *L'invenzione dell'Italia unita* ... cit.; A. Scirocco, *Governo e Paese nel Mezzogiorno nella crisi dell'unificazione (1860-1861)*, Milano, 1963). Le prime e le seconde ponendo le premesse di un dualismo Nord-Sud e di una 'freddezza astiosa' verso lo Stato centrale e i governi territoriali che solo i ciechi riescono a non cogliere nelle pratiche politiche osservabili!

5. Verso uno Stato federale del Mezzogiorno?

Se una razionalità di fondo potesse essere individuata nel trascorrere dei decenni, dei regimi e degli uomini politici, come anche nelle forme organizzative e nelle culture delle popolazioni nel loro relazionarsi con le forme statuali, in conclusione, l'Unità d'Italia, vista dal Sud, racconta di un processo unitario di alto valore storico e ideale, una vera e propria sfida allorché la stessa fu progettata dalla *intelligentia* risorgimentale, dalla ispirazione liberal-democratica, e portata ad esistenza con lungimiranza culturale e politica.

Per troppi profili, tuttavia, come si è detto in precedenza, si tratta di un processo incompiuto, tuttora aperto al divenire delle dinamiche economiche, culturali e politico-istituzionali.

Una breve risposta s'impone a chi si interroga sulle prospettive politico-istituzionali di un simile scenario, sottolineando come non esistano meccaniche, forme istituzionali ottimali di organizzazione (centrale e territoriale) del potere (federalismo e/o regionalismo che sia), che, adeguatamente utilizzate, possano "colmare i solchi scavati dal tempo", risolvendo i tanti e gravi problemi che sono stati richiamati. Detto in modo più lineare e immediato, nessuna politica istituzionale che non si riprometta di rappresentare e governare i bisogni (atavici e attuali) delle popolazioni e dei territori e che dunque si fondi su un *continuum* effettivo fra governati e governanti costituisce, da sola, una politica istituzionale valida ed efficace, oltre che democratica, nella soluzione dei problemi evidenziati.

In altri termini, servono uomini (e naturalmente donne), politiche e partiti capaci di interpretare tali bisogni, riconoscere e valorizzare le culture dei territori e delle loro popolazioni, orientando le soluzioni (politiche) secondo griglie ideali che, a loro volta, risultino capaci di apprezzare e

valorizzare le distinzioni (e le differenze) fra indirizzi conservatori e orientamenti di sinistra. Parliamo qui, naturalmente, di un orientamento e di pratiche politiche di sinistra capaci di predicare e di praticare, in modo comprensibile per i cittadini, le moderne esigenze/bisogni della eguaglianza (effettiva e non solo formale) e dunque della giustizia sociale.

Prima ancora e di più, dunque, a colmare il solco di cui si è detto, serve la cultura (naturalmente intesa non nel senso tecnicistico quanto piuttosto delle capacità critiche diffuse) e nuove forme di organizzazione sociale e politica, che partano dalle reti delle associazioni presenti in modo diffuso e partecipato sui territori, e continui con i partiti (autoriformati sulla base di una indefettibile democrazia interna) e più in generale con la selezione di rappresentanze all'altezza del governo dei territori e dello Stato. All'altezza sia in termini di competenza sia in termini di trasparenza.

Tuttavia, anche dopo aver proceduto in questa direzione, i problemi non risulteranno risolti. Come per magia! Occorre, in breve, colmare quel solco (più o meno profondo) di cui abbiamo parlato più volte, fra Nord e Sud, fra ceti politici autoreferenziali e lontani dal popolo (salvo che per la investitura democratica) e un'attività politica che ritorni a frequentare il territorio, ad ascoltare il popolo nell'articolazione delle sue moderne espressioni. Come la sinistra ha saputo fare per decenni nella fase di transizione dallo Stato monoclasse (borghese) a quello pluriclasse, con effetti assolutamente positivi nel superamento del fascismo, prima, e del consolidamento della democrazia repubblicana, in seguito.

Questo tema, come si vede, rinvia alle questioni più volte sottolineate della necessità di riqualificare la politica e di ripensare la selezione delle rappresentanze alle cariche istituzionali (superando la stessa chiusura politica fin qui espressa nei confronti dell'accesso delle donne alle cariche elettive). E' la prima delle questioni da affrontare in modo radicale nell'ambito di uno Stato che voglia recuperare pienamente il superamento della democrazia per ceti a favore di una democrazia di massa capace di farsi carico, di rappresentare e integrare le masse nello Stato.

Non so invece rispondere a quella obiezione secondo la quale i partiti non esistono più e dunque occorre farsene una ragione, optando per nuove forme di rappresentanza-identificazione di tipo elitario. Come sta avvenendo, e da tempo, nel Paese (e non solo). Una sorta di *Fhurerprinzip* democratico, se l'ossimoro fosse consentito! In ogni caso, una democrazia che si riduce e s'impoverisce nello scegliere un capo e nell'osannarne le mirabili gesta (tutte le gesta, non solo quelle politiche).

Tanto ricordato del ruolo fondamentale della cultura (e per questo dell'assoluta centralità della istruzione pubblica) e della politica (per assicurare effettività alla partecipazione), rimane comunque che una riflessione può farsi con riguardo all'esigenza di forme istituzionali politicamente adeguate

a rappresentare la volontà del superamento dello stallo politico-istituzionale nel quale da tempo il Paese si è ricacciato. Per tali forme istituzionali si può ipotizzare il ricorso a intese interregionali forti (e in qualche modo obbligatorie), ovvero a macro-regioni già ipotizzate dagli studiosi vicini alla Fondazione Agnelli (M. Pacini, *Scelta federale e unità nazionale. Scelta federale e unità nazionale*, Torino, 1994). In ambedue i casi saremmo in presenza di un aggravamento procedurale dovuto al necessario procedimento di revisione costituzionale.

Una simile idea è stata da tempo illustrata da autorevoli studiosi, ancorché senza ricadute di pregio nel dibattito pubblico (né in senso adesivo né per contrastarla). Si tratterebbe, in questa ottica, di progettare e mettere in campo un nuovo soggetto istituzionale, un “vero e proprio Stato federale del Mezzogiorno” (Giorgio Ruffolo). Un’idea, quest’ultima, che porta a conclusione operativa progettazioni suggerite da importanti studiosi della questione meridionale, come Guido Dorso (*La rivoluzione meridionale*, Torino, 1945) e Gaetano Salvemini, (G. Salvemini, *Scritti sulla questione meridionale (1896-1955)*, Torino, 1955) e che suggerisce forme autonome di governo del Mezzogiorno, naturalmente ancorate ad un quadro costituzionale “autenticamente federalista”. L’idea, a chi scrive, pare meritevole di approfondimento collettivo per una principale ragione.

Se risultasse convincente ai più l’idea pessimista di chi scrive circa la formalizzazione federale di un modello di Stato che congelasse l’attuale mappa dei poteri allocati a livello regionale dalla riforma costituzionale, più che un “partito del sud”, che non sarebbe in questo contesto la soluzione più adeguata (e comunque non bastevole al governo della complessità delle questioni in campo), si tratterebbe di superare l’attuale regionalismo “che ha frammentato la questione meridionale, favorendo la formazione di clientele locali e perdendo di vista l’unità del problema (G. Ruffolo), in favore di un “governo del Mezzogiorno come soggetto politico unitario”, capace di affrontarne le grandi tematiche di struttura (economica, politica e istituzionale) e di prospettiva, dal degrado delle grandi città al radicamento sul territorio dei giovani (talentuosi e non) sulla base di opportunità economiche da assistere nella loro progettazione/implementazione, dalla protezione e gestione dei beni pubblici e della valorizzazione ambientale, all’avvio di una politica industriale capace di sottrarsi ai condizionamenti mafiosi e di porsi come cerniera nel mercato meridionale e in quello dell’area mediterranea, più in generale, alla valorizzazione strategica del capitale umano e a questo fine da una politica convinta di sostegno della ricerca (di base e tecnologica) e dell’istruzione pubblica.

La novità più significativa di una simile idea risiede nel superamento delle attuali concrezioni presenti (ancorché in forme e intensità diverse) nel regionalismo meridionale, a favore di una nuova intesa, di un nuovo patto politico e istituzionale che individua l’ambito ottimale per il governo degli

interessi in campo in ragione della dimensione degli interessi e dunque allargandone la prospettiva al macroterritorio meridionale. Ben pensato e meglio guidato, un simile processo potrebbe accompagnare il ricambio della classe politica meridionale avviando la formazione di un nuovo ceto politico regionale (competente, giovanile, orientato politicamente e nell'etica pubblica) con capacità di governo adeguate alle sfide di un territorio allargato che, nei fatti, coincide più o meno con l'ambito territoriale di sovranità dell'antico Regno delle Due Sicilie (dal basso Lazio fino alle regioni meridionali e alla Sicilia, includendo l'Abruzzo e il Molise).

Un simile progetto innovativo di articolazione territoriale dello Stato e di rappresentanza meridionale, da una parte, si porrebbe in positiva competizione territoriale con la rappresentanza espressa in ampie aree del Nord da parte della Lega e, al contempo, presenterebbe in modo maggiormente credibile il Mezzogiorno del Paese al consesso europeo (degli attuali 27 Stati e di quelli che in seguito si aggiungeranno all'Unione Europea) e al Partenariato euro-mediterraneo.

L'idea naturalmente potrà urtare la sensibilità del ceto politico attuale, di taglia prevalentemente provinciale. Se così fosse vorrebbe dire che si tratta effettivamente di una buona idea e che vi sarebbe tutto lo spazio per avviare una riflessione allargata, tesa a coinvolgere il mondo delle associazioni, quello dei partiti (naturalmente di quei soli fra di essi che si avvedono delle relative inadeguatezze rappresentative) e degli intellettuali che, come in passato, possono offrire il supporto delle proprie idee al ridisegno di una mappa dei poteri e delle rappresentanze che consenta all'attuale Meridione di poter uscire dalle secche nelle quali risulta da tempo incagliato.

Un simile progetto guarderebbe all'Europa come nuovo ambito dimensionale e istituzionale al quale aprirsi per la soluzione dei problemi locali. Esso assicurerebbe alla stessa unità del Paese di potersi rinsaldare sulla base di una unità che valorizza i territori, li rinsalda in una rete solidaristica, li riconosce quali portatori di culture proprie da proteggere, li rafforza in un inedito e più forte federalismo che guarda alla stessa Europa misurandosi con le realtà regionali più mature. Parlarne significherebbe già ammettere che le soluzioni riformistiche fin qui pensate dal ceto politico nazionale non appaiono adeguate alle sfide dei territori e a quella del cambiamento. Fare dei passi in avanti si potrebbe. Forse però occorrerebbe prima una nuova legge elettorale, che consentisse, unitamente alla piena legittimazione politica delle rappresentanze parlamentari, un pluralismo rappresentativo svincolato dal condizionamento dei vertici di partito nella formazione delle liste elettorali. Come ora non è, secondo un giudizio che direi generale!