



IL MIGLIO VERDE DEL FEDERALISMO: LA RUVIDA LEZIONE DI GIANFRANCO (PARTE I)

Data: 31 Marzo 2021 - Di Danilo Breschi

Rubrica: [Lettture](#)

Non è da oggi che la teoria politica in Italia è chiamata a rispondere al seguente quesito: qual è il modello di federalismo che meglio si adatta alla storia politico-istituzionale e alla realtà socio-economica della penisola?

Prima di rispondere ad una simile domanda, occorrerebbe affrontarne un'altra che chiede di stabilire se il federalismo sia davvero la soluzione per la crisi politica che stiamo attraversando. Il dibattito italiano degli anni Novanta fu particolarmente acceso su questo argomento, intesamente polemico ma assai più vivace e intellettualmente attrezzato di quello odierno, che sul tema, peraltro, ha steso una coltre di silenzio. Il federalismo non scalda più i cuori di nessuna formazione politica, fors'anche per gli scandali che hanno colpito non pochi governi regionali nei vent'anni successivi alla riforma del Titolo V della Costituzione (2001). E così un'ipotesi di soluzione federale ai problemi dello Stato italiano non è più all'ordine del giorno. Nonostante questo, o proprio per questo, merita ancora oggi ricordare un dialogo-confronto tra Gianfranco Miglio ed Augusto Barbera, riassunto in un volume intitolato *Federalismo e secessione* e pubblicato da Mondadori nell'ormai lontano 1997. Un modo, peraltro, per ricordare Miglio a vent'anni dalla sua scomparsa, avvenuta il 10 agosto del 2001.

ilpensierostorico.com

Il dialogo serrato tra i due studiosi, all'epoca impegnati direttamente nella vita politica in qualità di senatori (rispettivamente nel Partito Federalista e nel Pds), aiuta anche il lettore di oggi a fare un po' di chiarezza, anzitutto terminologica. Barbera riteneva infatti necessario che, prima di tutto, ci si intendesse bene sul significato del termine *federalismo*, «così abusato da rischiare di consumarsi politicamente prima di qualunque riforma costituzionale». Al che Miglio aggiungeva, sfoderando tutto il suo realismo intriso di umori apocalittici: «Il fatto che esista una Babele di linguaggi intorno ai concetti fondamentali nel vocabolario politico moderno, è probabilmente indice che tutta questa modernità è in grande crisi. Quando il linguaggio, che è il nostro maggiore tiranno politico, diventa confuso è segno che la realtà che era solito descrivere è in crisi». Basti pensare che sono state individuate quasi 500 definizioni per classificare i diversi federalismi in circolazione!

Se ci avventurassimo nella dottrina costituzionalistica con il buon proposito di far chiarezza, finiremmo in una giungla da cui non usciremmo vivi. C'è infatti chi non ritiene valida, sotto il profilo qualitativo, la distinzione, di cui si sente molto parlare, fra Stato federale e Stato regionale. La diversità sarebbe solo di tipo quantitativo, relativa al volume di funzioni e di ambiti di competenza riservati agli enti territoriali. C'è chi ritiene invece che federalismo voglia dire dividersi per poi, eventualmente, riunirsi in modi diversi, e chi ritiene che federarsi voglia dire unirsi meglio, con maggiore rispetto delle autonomie degli ordinamenti territoriali minori. C'è poi chi distingue tra federazione e confederazione, e chi no.

Miglio coltivava un'idea alternativa di “federalismo”. Non solo alternativa a quella di Barbera, come era facile intuire, ma anche alla maggior parte delle teorie federaliste correnti. Queste infatti condividono, sia pure in misura diversa, l'idea che, specie per l'Italia, federalizzare significhi articolare la sovranità a vari livelli politico-amministrativi, mantenendo ferma la struttura unitaria dello Stato nazionale. Con un processo che dall'alto e dal centro proceda verso il basso e la periferia. Insomma, dietro le formule nuove si

nasconderebbe una mera logica di decentramento o di una ancor più blanda “deconcentrazione” di funzioni e competenze. Limitarsi ad un’operazione del genere vuol dire truccare le carte. Nella migliore delle ipotesi, significa assecondare un processo già in atto da tempo e che vede lo Stato nazionale, centralista e monolitico, deperire lentamente a causa dei fenomeni ben noti della globalizzazione delle comunicazioni e della finanziarizzazione dell’economia. Insomma, molti dei novizi del federalismo nostrano non fanno altro che sostenere un «federalismo per abbandono». Si tratta cioè, come scrive Franco Pizzetti, di «un sempre più accentuato trasferimento di funzioni e compiti alle regioni e al sistema delle autonomie locali come modo per ridurre la spesa pubblica statale e per spostare dal centro alle periferie la responsabilità della risposta a domande sociali che, in periodo di difficoltà per la spesa pubblica, richiedono sempre più la capacità di garantire efficienza ed equità nella ridefinizione delle prestazioni».

Dal canto suo, Miglio riteneva che lo Stato moderno, fondato sui tre pilastri del territorio, del popolo e del potere, fosse oramai come una casa senza fondamenta. Non può che venir giù, a meno che non lo si ricostruisca praticamente *ab imis*, da capo a piedi. O meglio: dai piedi, che sono costituiti da quelle comunità intermedie tra cittadino e Stato e che egli amava chiamare Cantoni, ispirandosi all’esperienza costituzionale svizzera.

Il punto di divergenza fra i due interlocutori si mostrava massimo quando si trattava di applicare la propria idea di federalismo all’Italia. Barbera si diceva favorevole a forme di consorzio tra regioni, che possono pure essere chiamate Cantoni, a patto che non vengano investite di sovranità originaria. Per questo motivo non si può parlare di “Stato federale” in senso proprio, quanto di una forte articolazione regionale delle strutture politico-amministrative. Si diceva pure d’accordo con Miglio nel sopprimere le Province, enti inutili e costosi da trasformare in Federazioni di Comuni, come previsto dallo Statuto siciliano e mai attuato. Resta fermo il fatto che i soggetti della Federazione devono restare le comunità regionali, entità chiaramente individuate da una storia e da

tradizioni culturali condivise.

Miglio invece riteneva che le entità territoriali di base del nuovo assetto federale italiano andassero individuate sulla base degli interessi. Chi condivide interessi socio-economici comuni ha il diritto di unirsi, rispettando tanto la volontà soggettiva dei cittadini quanto l'oggettiva omogeneità del territorio sotto il profilo delle risorse e delle “vocazioni” economico-produttive. Così, ad avviso di Miglio, si doveva constatare che l’Italia non è una nazione, essendo «formata da un’accozzaglia di popolazioni che non hanno nulla in comune, neanche la lingua effettivamente parlata».

Ecco così la ricetta del politologo lombardo: tre grandi Cantoni tali da delimitare gruppi di interessi chiari e distinti, corrispondenti al Nord, al Centro e al Sud della penisola italiana. A chi obietta che la Padania non esiste, come faceva Barbera in quel libro, Miglio rispondeva che, in fondo in fondo, le “nazioni” non esistono in natura, ciò che conta sono gli interessi, quelli oggettivi e ancor più quelli soggettivi. Una volontà politica, organizzata e fondata sul consenso dei cittadini direttamente interessati, può creare una “nazione” di nuovo conio. In tal senso, la Padania troverebbe una propria realtà, una propria sostanza, in due percezioni diffuse tra la popolazione dell’Italia settentrionale, e che Miglio descriveva nei termini seguenti: «la prima è quella di far parte della terra più ricca e laboriosa d’Europa e la seconda è quella di essere gli "schiavi fiscali" di altre popolazioni». Che tali percezioni siano corrette o meno conta poco, l’importante è l’azione mobilitante che queste esercitano su soggetti individuali e collettivi, la capacità di «far crescere un senso di appartenenza di tipo identitario». Questo perché l’identità «non è solo etno-linguistica, ma è fatta anche di stili di vita, condizioni socio-economiche, percezioni politiche».

A questa acuta osservazione di Miglio, si può rispondere che ogni identità necessita di un lungo tempo di maturazione, che segue un’altrettanto lunga fase di gestazione. L’impressione è che la Padania sia ben lungi dall’aver concluso questa fase preliminare (sempre che l’abbia effettivamente iniziata).

Piuttosto l'impressione è che si tratti ormai di un tentativo abortito. Il fatto è che, come lo stesso Barbera poneva in evidenza, l'identità «deve sedimentarsi nella storia, ha bisogno di memorie collettive, di ricordi e esperienze comuni». Sul vuoto si sprofonda, non si radica. Conferma ulteriore dell'ipotesi secondo cui industrializzazione prima, post-industrializzazione poi, avrebbero cancellato antiche tradizioni civiche e trasformato sociologicamente ed antropologicamente intere regioni della nostra penisola.

Il federalismo migliano ha probabilmente consumato per intero il suo “miglio verde”, per dirla con il noto romanzo di Stephen King e l'ancor più celebre film con Tom Hanks, ovverosia l'ultimo corridoio, pavimentato verde cedro, percorso dal condannato a morte prima di finire sulla sedia elettrica. Quel che abbiamo adesso in Italia è un ibrido tra centralismo e regionalismo che ha come unico risultato una macchina decisionale ingolfata e una politica delegittimata per mancanza di coerenza, efficienza ed efficacia.