

Il «federalismo solidale» della chiesa ambrosiana

FULVIO DE GIORGI

Il recente documento (1 gennaio 1996) della Commissione "Giustizia e Pace" della diocesi di Milano ha avuto ampia eco sulla stampa italiana. Si intitola *Autonomie regionali e federalismo solidale* e costituisce uno studio ricco e approfondito - a volte perfino troppo tecnico - che giunge a varie proposte.

Non tutto, a mio avviso, in questo documento è condivisibile. Ma la sua proposta centrale, quella del *federalismo*, è senz'altro accoglibile e rappresenta anzi un contributo serio e qualificato al dibattito sulle riforme costituzionali nel nostro paese.

L'attenzione è stata finora prevalentemente accentrata sulla *forma di governo* (presidenzialismo, semi-presidenzialismo, cancellierato, ecc.). Il tema del federalismo - ripreso peraltro pressoché da tutti - è stato rubricato come un aspetto quasi secondario, limitato agli ambiti amministrativi e fiscali. Ma si tratta, in realtà, della *forma dello Stato!* Ciò comporta numerose e complesse conseguenze su *tutti* i temi in discussione. Si pensi, per esempio, alla scuola: può una riforma del sistema scolastico nazionale prescindere dalla forma dello Stato?

I meriti del documento milanese stanno proprio nella concretezza e nella precisione con cui si avanza l'ipotesi del federalismo. Tali meriti, dunque, sono - a mio avviso - essenzialmente quattro.

1. Il primo merito è la prospettiva culturale, ideale e valoriale nella quale viene inserita ogni analisi e la stessa proposta di riforma federale. Si afferma infatti: «La crisi delle formule istituzionali precedenti chiama non già alla rinuncia, ma alla sfida per l'innalzamento dei livelli di democrazia e quindi dei poteri che nel suo contesto ogni cittadino deve essere in grado di esprimere. Sono queste intenzioni, di ampliamento e di approfondimento della democrazia, che ci spingono a riflettere sulla riforma dello Stato e delle istituzioni nel senso del "federalismo solidale"» (n. 60). E ancora: «Pertanto l'assunzione a pieno titolo, da parte di ciascuno, del compito di pensare e agire politicamen-

te, offre per un verso una rinnovata prospettiva di fiducia a chi nel difficile momento presente fosse incline a disperare del futuro della democrazia [...]. Dalla riforma dello Stato, nel senso della dislocazione dei suoi poteri ora accentrati, noi ci attendiamo invece il decollo di una più robusta e appropriata partecipazione dei cittadini al merito delle scelte e, quindi, il fiorire di una capacità diffusa di competenze politiche. Senza pretendere di sequestrare la totalità della dimensione personale e intersoggettiva e senza decadere in quella più subdola forma di condizionamento totalitario che si manifesta nella sua riduzione a spettacolo *non stop*, la politica potrà forse diventare l'ambito di pensieri liberi e di gesti attivi» (n. 62).

L'irrinunciabile solidarietà

2. Il federalismo proposto, denominato federalismo *solidale*, si pone in opposizione a ogni idea secessionista, separatista, indipendentista, di egoismo regionalista. Se i veri federalisti della Lega Nord possono riconoscersi nel documento ambrosiano, esso però rifiuta la "vulgata leghista". Leggiamo infatti: «"Federalismo solidale" vuol essere l'esatto contrario della contrapposizione tra le diverse parti del Paese. La prospettiva federale è valida se è capace di potenziare insieme autonomia e cooperazione, intrecciando strettamente la responsabilità per sé con la responsabilità per gli altri. Ciò significa che il fine del "federalismo solidale" è la realizzazione efficace della dignità di ogni persona nel rapporto con altre persone, senza barriere o privilegi territoriali» (n. 3). E, giustamente, per evitare equivoci, si aggiunge: «sentiamo la necessità di enfatizzare il concetto che in tal modo non si intende contrapporre federalismo a unità nazionale. Solo delle concezioni aberranti, che neppure vale la pena di confutare tale è la loro assurdità, possono pensare a una degenerazione di questo tipo. L'approccio al regional-federalismo può avere diverse nature: quella emotiva e rabbiosa, che confonde il federalismo con una rivendicazione grezza e localistica che nulla ha a che fare con i principi di sussidiarietà, interdipendenza e solidarietà; quella economico-sociale, che vede nel regional-federalismo, sulla base di esperienze di altri paesi democratici e sviluppati, un importante mezzo di partecipazione e di efficienza; quella politico-istituzionale, che vede nel regional-federalismo una più completa forma di democrazia. Non bisogna perciò pensare che ogni discussione sul federalismo porti con sé il germe del secessionismo» (n. 35).

3. Ma il documento ambrosiano è anche ben più netto e chiaro rispetto ai "cenni di federalismo" presenti nelle *Tesi* dell'Ulivo (tesi 3 sul federalismo cooperativo; tesi 37 sul federalismo fiscale). Si parla infatti, senza mezzi termini, di adozione di un "sistema federale" (n. 23). E per essere ancora più chia-

ri si fa esplicito riferimento a un preciso modello di Repubblica *federale* (n. 27). Si afferma infatti: «Bisogna chiarire senza equivoci che il centralismo statale italiano non è una attuazione del principio di solidarietà. Come uscire da questa situazione è complesso dire, perché i gradi di regional-federalismo nell'applicazione dei principi di sussidiarietà e solidarietà sono molti. Il modo migliore per riprogettare un sistema è di prendere a modello un altro che funziona. E in tal caso sembra d'obbligo il riferimento al modello tedesco» (n. 36). Si tratta dunque di un cambiamento della *forma dello Stato* in senso federale.

4. Infine, il quarto aspetto significativo è il riferimento alla riorganizzazione della divisione regionale in Italia, in funzione di un assetto federale. Si noti che ciò che contraddistingue una autentica riforma in senso federale è il riferimento a questo cruciale aspetto: non si può avere infatti una Federazione tra le attuali Regioni, occorre giungere a nuove *macro-regioni*. Chi non vuole modificare l'attuale divisione regionale punta in realtà a un maggiore regionalismo, al decentramento, ma *non* a una Repubblica Federale.

Il documento ambrosiano parla di «dimensioni regionali che oggi si possono considerare inappropriate dal punto di vista economico, fiscale e finanziario» (n. 36). Osserva «l'attuale sottodimensionamento delle regioni italiane e la necessità economico-fiscale-finanziaria di passare a dimensioni maggiori» (n. 37). Non mancano ulteriori spunti di grande interesse e largamente condivisibili: «Altri criteri di economia dello sviluppo portano a obiettare alla ripartizione regionale italiana attuale e, per esempio, alla facile ripartizione dualistica di regioni del Sud e del Nord. Nuove venature si delineano, come per esempio quella "adriatica", che corre longitudinalmente con aree di sviluppo dinamica che partono dalla Puglia, passano attraverso l'Abruzzo, le Marche, la Romagna e sfociano nel Veneto; e quella "tirrenica" storicamente forte ma da anni affaticata e invecchiata» (n. 38).

Da queste considerazioni deriva la constatazione che le macro-regioni funzionali ad un assetto federale possono essere *al massimo* dodici: Piemonte-Valle d'Aosta-Liguria; Lombardia; Triveneto; Emilia Romagna; Toscana-Umbria; Marche-Abruzzo-Molise; Lazio; Puglia-Basilicata; Campania; Calabria; Sicilia; Sardegna (n. 38). Vi è naturalmente il problema, all'interno di questo quadro, di salvaguardare le autonomie speciali esistenti.

Il problema del metodo e le garanzie di un'Alta Corte

In conclusione, si deve sottolineare l'importanza e la serietà dell'elaborazione milanese: soprattutto sul piano del metodo. Se tutti parlano - in un modo o nell'altro - di riforma federale, se tutti parlano - più in generale - di riforme

istituzionali e costituzionali, allora occorre un preciso e rigoroso ordine logico, mentale e metodologico. *Prima* si discute della forma dello Stato e *poi* di tutto il resto. *Prima* si delinea il modello di federazione e *poi* le forme di governo e di Parlamento ad esso funzionali.

Invece in Italia si procede in modo approssimativo e confuso: prima si adotta una legge elettorale maggioritaria e poi ci si accorge che si dovevano predisporre garanzie per le minoranze. Ora si discute di presidenzialismo e di riforma del Parlamento: e anche di federalismo, ma come aspetto minore. O è malafede, o incompetenza o superficialità propagandistica.

Infine c'è un altro grande tema, sotteso a tutti gli altri e che viene costantemente sottovalutato, eluso o ignorato: il problema delle garanzie democratiche. Nelle *Tesi* dell'Ulivo c'è forse un'indiretta intuizione di tali necessità quando si ipotizza un Presidente della Repubblica eletto direttamente dal popolo e con funzioni di garanzia. Ma a tutela delle garanzie *democratiche* non sarebbe meglio eleggere un'Alta Corte? Anche in questo caso, l'approfondimento delle necessarie garanzie democratiche e delle conseguenti riforme istituzionali deve essere contestuale a tutto il resto. Dopo sarà troppo tardi. ■