

Ar2

Antonio Focillo

**La democrazia oggi
e il ruolo delle parti sociali**





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it

info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXIX

Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it

info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20

00020 Canterano (RM)

(06) 45551463

ISBN 978-88-255-3231-9

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: dicembre 2019

*Ringrazio il dott. Alessandro Fortuna
per la sua fattiva e preziosa collaborazione.*

Indice

9 *Premessa*

11 *Capitolo I* *Come cambia la democrazia*

1.1. La modifica costituzionale di Renzi, 11 – 1.2. L'Autonomia differenziata, 14 – 1.3. La Legge Costituzionale sul taglio dei parlamentari, 20 – 1.4. La democrazia in crisi, 23 – 1.5. La sovranità popolare ignorata, 34 – 1.6. La democrazia oggi!, 36 – 1.7. La *governance* restringe gli spazi democratici, 41 – 1.8. La sovranità, la democrazia, l'Europa, 44 – 1.9. L'Europa che vogliamo, 48 – 1.10. Le regole classiche della democrazia, 52 – 1.11. La rappresentanza, 58 – 1.12. La politica interessa!, 64 – 1.13. Le nuove sfide: come affrontarle?, 66 – 1.14. La partecipazione e le Istituzioni, 69 – 1.15. Nessuno si interroga più, 71 – 1.16. Non perdere la speranza, 74 – 1.17. Recuperare i valori, 78

81 *Capitolo II* *Economia e ruolo dello Stato*

2.1. Ridurre il debito e favorire la ripresa economica, 81 – 2.2. Lo Stato e la Pubblica Amministrazione, 86 – 2.3. Cos'è lo Stato?, 91 – 2.4. Le tragedie, i buoni propositi e i pochi fatti, 95 – 2.5. L'evoluzione dello Stato alla luce della crisi economica, 99 – 2.6. Lo Stato e i diritti, 103 – 2.7. Uscire dall'oscurantismo dell'austerità e rilanciare lo sviluppo, 106 – 2.8. Il generale agosto ha messo in crisi un governo, 110

113 *Capitolo III* *Il Sindacato*

3.1. Sono più di cento anni, 113 – 3.2. I vari atteggiamenti sindacali, 117 – 3.3. L'attore sociale, 125 – 3.4. I giovani e il sindacato, 126 – 3.5. Il rinnovamento

dell'azione per essere a passo con i tempi, 129 – 3.6. I corsi e ricorsi storici, 130 – 3.7. Da tutti considerato un fattore di progresso, 136 – 3.8. Riproporre la cultura della condivisione e della partecipazione, 140 – 3.9. La politica oggi, 141 – 3.10. Il rapporto tra sindacato e politica, 144 – 3.11. La missione innovatrice anche in una fase recessiva, 145 – 3.12. Il Sindacato e il modello di società, 149 – 3.13. Le risposte alla politica economica del Governo, 152 – 3.14. Le crisi politiche, 157 – 3.15. Il sindacalismo confederale oggi, 158 – 3.16. Il valore della manifestazione del 9 febbraio 2019, 161 – 3.17. Perché un “nuovo” patto unitario, 164

169 *Conclusioni*

175 *Bibliografia*

177 *Articoli*

179 *Indice dei nomi*

Premessa

Prosegue la mia ricerca su come si è evoluto il concetto di democrazia e dopo il precedente anche questo lavoro è dedicato ad analizzare i cambiamenti che si sono succeduti negli ultimi anni nella cultura politica (se così si può chiamare) e come stanno cambiando i parametri di riferimento per il nostro Paese, per i livelli istituzionali e la rappresentanza democratica. Voglio anche disquisire sul concetto di democrazia alla luce dei fatti successi e su quali valori vengono riproposti nei vari disegni delle forze politiche.

Nonostante ci siano state esperienze di governo di diverso colore, sia di centro destra sia di centro sinistra sia con il governo cinquestelle/lega, la loro attenzione, e quindi azione politica, ha sempre più propeso a ridimensionare la partecipazione democratica e nello stesso tempo individuare nuovi modelli istituzionali, nuove leggi elettorali e nuove forme di democrazia.

Sulla democrazia e su come dovrebbe cambiare c'è quasi sintonia fra le diverse forze, mentre sulle scelte delle istituzioni e del ruolo delle forze sociali e politiche vi sono idee diverse. A partire dal dialogo sociale voluto dal governo Berlusconi che ha sostituito la concertazione, alla richiesta di un presidenzialismo al porcellum. Quello che voglio prioritariamente analizzare è la modifica costituzionale di Renzi per quello che avrebbe rappresentato sul piano istituzionale fino alla proposta dell'autonomia differenziata dell'attuale governo.

Anche se una parte consistente dell'elaborato affronta come è cambiato il concetto di democrazia alla luce delle nuove parole d'ordine che i rappresentanti odierni della politica hanno avanzato, dal sovranismo alla democrazia diretta, fino alla legge costituzionale sulla riduzione dei parlamentari. Sono tutti temi che avrebbero bisogno di un momento di elevatissimo confronto perché si toccano le regole costituzionali che la comunità ha scelto di darsi, invece tutto avviene fra apatia, disinteresse e dibattiti fra pochi intimi. Quello che fa riflettere è l'estrema certezza con cui si affrontano questioni così importanti, senza nessun dubbio e senza

nessuna analisi su come si evolverà lo stato delle cose e quali cambiamenti si determineranno. Manca un progetto a lungo termine di politica che riaffermi, in tutti i suoi aspetti, la possibilità di una piena partecipazione democratica di tutti i cittadini e di riavvicinare le istituzioni al popolo. Ognuno vuole affermare solo la sua parte e limitare gli spazi degli altri per evitare che ci sia anche l'eventualità di un reale confronto e soprattutto di critica. Meglio il consenso limitato dei propri fan.

Per questo, in ogni occasione, non si fa che parlare di una nuova legge elettorale, proprio per sostanziare la vittoria della propria parte e poter affermare il proprio potere nel governo del Paese. Si riparla di proporzionale, ed io che non ho mai condiviso il maggioritario, sono convinto che questa forma sia l'unica proposta che possa realmente rappresentare la volontà degli elettori, in quanto ognuno può scegliere una forza politica in cui si riconosce, senza giungere a compromessi o, peggio, astenersi. L'elettore, così, non voterebbe per il meno peggio ma per quella forza politica che è più vicina ai suoi valori.

Oggi, in tempi di crisi economica, politica e istituzionale, con una sovranità limitata del nostro Paese, vi è più bisogno di politica, di partecipazione, di democrazia reale.

Come cambia la democrazia

SOMMARIO: 1.1. La modifica costituzionale di Renzi, 11 – 1.2. L'Autonomia differenziata, 14 – 1.3. La Legge Costituzionale sul taglio dei parlamentari, 20 – 1.4. La democrazia in crisi, 23 – 1.5. La sovranità popolare ignorata, 34 – 1.6. La democrazia oggi!, 36 – 1.7. La *governance* restringe gli spazi democratici, 41 – 1.8. La sovranità, la democrazia, l'Europa, 44 – 1.9. L'Europa che vogliamo, 48 – 1.10. Le regole classiche della democrazia, 52 – 1.11. La rappresentanza, 58 – 1.12. La politica interessa!, 64 – 1.13. Le nuove sfide: come affrontarle?, 66 – 1.14. La partecipazione e le Istituzioni, 69 – 1.15. Nessuno si interroga più, 71 – 1.16. Non perdere la speranza, 74 – 1.17. Recuperare i valori, 78

1.1. La modifica costituzionale di Renzi

Dal 1992 ci sono stati vari tentativi di cambiare il sistema democratico, come istituzionalizzato dalla Costituzione, ma mi voglio soffermare solo su cosa sta avvenendo negli ultimi tempi. Inizio dal referendum voluto dal governo Renzi del 4 dicembre 2016, dove gli italiani furono chiamati alle urne per “decidere” sulla revisione o meno della nostra Carta Costituzionale. Una consultazione referendaria — ricordo svincolata da quorum — che, in un modo o nell'altro, è stata condizionante per gli assetti successivi dell'impianto democratico del Paese e per le forze politiche.

Già allora, almeno a livello personale, ho espresso le mie perplessità sulla revisione costituzionale, in quanto non tutti erano al corrente della portata che avrebbe significato sul modello istituzionale. Questo perché non vi era stata una vera campagna per spiegarla e quindi i cittadini non furono informati sul significato del loro pronunciamento nel segreto della cabina elettorale e su quali sarebbero state le conseguenze del voto.

Purtroppo anche nei vari dibattiti si accapigliavano i fans dell'una e dell'altra ragione senza entrare nel dettaglio delle questioni. Infine l'arroganza con cui quel governo si pose, fece diventare il referendum una semplice consultazione pro Renzi o contro.

Ebbene la laicità che mi caratterizza mi portò a rivendicare, invece, l'autonomia delle decisioni da ogni condizionamento da parte di chi si sente depositario di una qualsivoglia verità o dogma, che siano per le ragioni del Sì o per le ragioni del No. Volevo, impegnandomi molto durante la campagna elettorale, partecipando a vari confronti con interlocutori delle diverse posizioni, stimolare l'indipendenza del pensiero e soprattutto far ragionare le persone, in modo che il dibattito fosse rivolto alla sostanza della riforma. L'obiettivo era quello di far conoscere, ragionare, discutere e confrontare per recuperare quegli spazi di dialogo che spesso sui giornali, sui social e nelle televisioni erano intrisi, nell'uno e nell'altro senso, di spot e scorciatoie comunicative che nulla dicevano a chi ascoltava e a chi leggeva sulla sostanza di quella legge costituzionale.

Il valore del voto e soprattutto di un voto sulla nostra Carta fondamentale non può esser lasciato a un tweet ma deve essere affidato a un confronto imparziale e obiettivo, che prescindendo da simpatie, tifoserie ed appartenenze di partito.

La Costituzione è di noi tutti e rappresenta il caposaldo della democrazia che i nostri padri conquistarono settant'anni fa, per cui il voto doveva essere cosciente e rispettoso dei valori che animano la nostra Costituzione.

Quali erano i punti cardine di questo disegno di legge costituzionale?

Esso era finalizzato al superamento del bicameralismo perfetto e all'introduzione di un bicameralismo differenziato, riformando il Senato nella sua composizione e nel suo ruolo. Ovviamente da qui discende la modifica dell'iter legis, dove i procedimenti di approvazione delle leggi si sarebbero differenziati in base alla funzione che vi avrebbe svolto il nuovo Senato. Si sarebbe passato, quindi, da un sistema paritario delle due camere, ad oggi entrambe elettive, ad un modello, dove la seconda camera, di elezione indiretta, veniva depotenziata nelle sue prerogative legislative e le veniva assegnato, in via prioritaria, il ruolo di rappresentanza delle istituzioni e delle autonomie locali.

Ma la riforma andava oltre e andava ad impattare con forza sul tanto discusso Titolo V, come revisionato nel 2001, e lo faceva capovolgendone i principi del decentramento legislativo ed amministrativo, che avevano

pervaso quella riforma del regionalismo che certo non ha nascosto tante criticità in questi ormai quasi vent'anni. Veniva proposto un ritorno del potere legislativo verso il centro, allo Stato, onde assicurare uniformità di regolazione su tutto il territorio nazionale ai fini del superamento delle diversità territoriali e delle relative debolezze strutturali. Parallelamente all'ampliamento delle competenze dello Stato, veniva soppressa la competenza legislativa "concorrente" ripartita tra Stato e Regioni, che aveva creato un enorme contenzioso tra Stato e Regioni a causa delle numerose interferenze e sovrapposizioni. Seguivano poi tante altre innovazioni che sono analiticamente affrontate nel documento che preparai per il dibattito esterno che vi invito a leggere.

Dei passi avanti con questa riforma sarebbero stati innegabili sotto alcuni punti di vista.

Penso alla promozione delle pari opportunità di accesso tra donne ed uomini alle cariche elettive sia alle camere sia nei consigli regionali.

La costituzionalizzazione, poi, del principio della trasparenza, come metodo generale per la prevenzione della corruzione amministrativa, in aggiunta al buon andamento e all'imparzialità dell'amministrazione.

La formalizzazione della tutela delle minoranze parlamentari attraverso l'introduzione del c.d. Statuto delle opposizioni, anche se la critica che vi si oppose sostenne che i suoi contenuti sarebbero stati pur sempre espressione della maggioranza contingente.

Vi sarebbero state anche delle novità per quel che riguarda gli istituti di democrazia diretta, con l'introduzione sia del referendum propositivo, rinviato però ad una sua successiva regolazione, sia di un quorum aggiuntivo ai fini della validità delle consultazioni referendarie abrogative, quale il 50% + 1 dei votanti delle ultime elezioni politiche in caso di raccolta di oltre 800mila firme valide per il quesito.

Quali erano gli aspetti che consideravo negativi?

Innanzitutto la composizione del nuovo Senato, che appariva pasticciata e non rispondente a quella che dovrebbe essere la sua funzione di rappresentanza delle istituzioni territoriali, che avrebbe richiesto semmai una rappresentanza di quei governi locali, come avviene nel modello tedesco. Senatori che avrebbero svolto un doppio, se non triplo, incarico in tempi, per lo più, troppo ristretti, non avrebbero garantito un'adeguata valutazione da parte del Senato delle norme approvate dalla Camera. E ciò non avrebbe fatto altro che pesare su un ruolo del Senato che sembrava riproporre quello della Conferenza Stato-Regioni.

Suscitava preoccupazioni, ancora, il c.d. voto a data certa, nel quale si formalizzava una chiara commistione del potere esecutivo nei lavori di quello legislativo. Il Governo, infatti, poteva decidere liberamente l'agenda dei lavori parlamentari, dando priorità a determinati provvedimenti.

E sul Titolo V?

Qui le ragioni delle perplessità puntavano i riflettori sull'accentramento dei poteri in capo allo Stato, con buona pace del regionalismo e del principio di matrice giurisprudenziale della sussidiarietà. Le Regioni venivano svuotate della loro facoltà di regolare aspetti fondamentali di gestione del proprio territorio, che ben possono differenziarsi sulla base dei molteplici contesti locali e sociali.

Aggravavano i dubbi, poi, il combinato disposto con il c.d. *Italicum*, la riforma elettorale che consentiva a un unico partito di potersi accaparrare, con una vittoria risicata e con un eventuale ampio astensionismo elettorale, la maggioranza assoluta ed oltre dei seggi dell'unica camera elettiva, grazie a un premio di maggioranza abnorme che avrebbe portato inevitabilmente a ledere quel principio secondo il quale il voto è eguale per tutti. Così non sarebbe stato, perché il voto al partito vincitore sarebbe risultato nettamente più pesante rispetto al voto alle opposizioni e questo, ovviamente, ancor più in un contesto con un'unica camera elettiva il cui partito di maggioranza era l'esatta e coincidente espressione del Governo a cui riconosceva la fiducia.

Il modello costituzionale della riforma era, con ogni evidenza, incompatibile con una legge elettorale iper-maggioritaria, basti pensare alla sua incidenza sull'equilibrio dei poteri. Un unico partito diretta espressione del Governo avrebbe potuto decidere, senza necessità di alcuna condivisione, il Presidente della Repubblica, i membri della Corte Costituzionale e del Csm. Si sarebbe sostanzialmente, a tutti gli effetti, la via dell'uomo solo al comando e si sarebbe perso definitivamente quel dialogo tra le diverse componenti parlamentari, espressione proporzionale della rappresentanza e della sovranità popolare.

1.2. L'Autonomia differenziata

Anche in questo caso si soffre degli stessi sintomi, infatti l'importanza della tematica avrebbe dovuto coinvolgere nella discussione tutto il Paese. Nei quattordici mesi dell'esecutivo giallo verde, si aveva la sensazione che po-

chi conoscessero la reale dimensione del problema e quali rischi si sarebbero potuti presentare, per l'unità del Paese stesso, per l'attuale impianto istituzionale, per il mantenimento del modello di welfare che conosciamo e per la stessa contrattazione nazionale. La scelta di avere maggiore autonomia da parte delle tre regioni che l'hanno chiesta, ha generato valutazioni opposte fra chi è a favore e chi la ritiene sbagliata. Quello che mi è sempre premuto, però, è che il tema dell'autonomia uscisse dalle nebbie perché proprio per i riflessi su tutto il sistema, la discussione non poteva restare chiusa in un confronto fra Governo e le stesse regioni.

Il cambio della struttura, del ruolo e della funzione dello Stato e il passaggio alle regioni di moltissime competenze statali (23 per il Veneto, 20 per la Lombardia e 16 per l'Emilia Romagna) dovrebbe caratterizzarsi da un'approfondita discussione aperta a tutti i cittadini. L'evoluzione dei provvedimenti legislativi che recepiranno gli accordi fra il governo e le tre regioni coinvolte, rimane, invece, volutamente fra pochi, almeno fino ad oggi¹, e questo naturalmente ci ha lasciato non poche preoccupazioni. La questione più controversa si inquadra nel superamento di quell'idea di comunità plasmata dalla Costituzione nei suoi valori di coesione, solidarietà e pari opportunità, garantiti a tutti i cittadini su tutto il territorio nazionale per mezzo dello Stato e dell'esercizio delle sue funzioni. Un ruolo, quello dello Stato, che permette ai suoi consociati di riconoscersi come cittadini di quella comunità. Il vero problema, non avendo un approccio ideologico di rifiuto in assoluto ad un decentramento di funzioni al territorio, resta quello di stabilire quali materie attribuire alle regioni e quali lasciare saldamente tra le prerogative dello Stato, in qualità di garante dei diritti costituzionali riconosciuti a tutti i cittadini a prescindere dal luogo di nascita o residenza. Il rischio, infatti, è che quell'accezione "rafforzata" o "differenziata", se estremizzata, possa portare ad una gestione dei servizi essenziali non uguale in tutti i territori ed equa per tutti i cittadini. Per chi, come me, viene dalla cultura laica e socialista, sostenere il decentramento di alcune funzioni non ha mai preoccupato anzi semmai ha rappresentato l'occasione per avvicinare le funzioni statali ai cittadini nei vari territori. Talché la richiesta di maggiore autonomia potrebbe essere condivisa se si affermasse nel rispetto degli artt. 116, 117 e 119 della Costituzione, perché solo così facendo avverrebbe negli ambiti di una garanzia per tutti, seppur con qualche margine di ambiguità sicuramente da specificare.

1. Valuteremo come si evolverà con il nuovo governo. Le premesse sembrano buone.

La discussione dovrebbe pertanto avvenire su quali forme di decentramento realizzare, quali materie trasferire alle regioni e quali mantenere allo Stato, confermando però di garantire equamente su tutto il territorio nazionale sanità, assistenza, istruzione a tutti. Lo Stato deve mantenere, pur in un'articolazione dei poteri, un raccordo centrale sulle politiche che si attui mediante poteri di coordinamento, controllo, riequilibrio e di supplenza in funzione di tutela e solidarietà nazionale, non abbandonando i suoi compiti costituzionalmente riconosciuti (art. 120 Cost). Uno Stato, insomma, in grado di garantire funzioni strategiche e di sistema, sedi collaborative e azioni di supporto alle realtà più deboli, di cui i trasferimenti a finalità perequativa rappresentano solo una parte.

Abbiamo visto come è andata con la sanità, dove venti regioni si sono strutturate in modo autonomo, non facendo altro che acuire le distanze tra realtà sempre più efficienti ed altre sempre più in dissesto. Si è dato il là a una sorta di pellegrinaggio sanitario di famiglie che, non potendo essere curate nei luoghi di residenza e in particolare nel mezzogiorno, si sono viste costrette a recarsi in altre regioni che garantivano loro cure adeguate.

Per quel che riguarda poi la devoluzione dell'istruzione, non si potrà esser mai disponibili ad accettarla e non a caso si è aperto nel Paese un dibattito molto acceso sul punto. Anche se ci tengo a precisare che questa partita non riguarda solo l'istruzione ma coinvolge tutti i settori, tutti i servizi e tutti i cittadini. Quello che però non può essere mai condivisibile è che la scuola e l'università, per l'importanza che hanno nel sistema formativo della cittadinanza, possano smarrire la loro unità nazionale in una spaccatura tra regioni con programmi diversi e orientamenti diversi. Addirittura con la possibilità di avere insegnanti regionali, con contratti regionali e con l'indizione di concorsi locali e conseguenti assunzioni territoriali. Sarebbe la fine di quelle pari opportunità che tanto hanno fatto crescere questo nostro Paese e si minerebbe la libertà di insegnamento.

Altre perplessità si incentrano soprattutto sulle forme di finanziamento, essenziali all'esercizio delle competenze trasferite. Ad esempio, in una bozza che girava precedentemente, una fantomatica Commissione paritetica Stato-Regione avrebbe dovuto provvedere a determinare le risorse da assegnare o trasferire alla regione, senza nessun intervento del Parlamento, del Governo e della conferenza Stato-Regioni. In sostanza, le si sarebbe dato un potere che è essenzialmente politico.

Il criterio per la ripartizione delle risorse finanziarie sarebbe stato quello della compartecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tri-

buti erariali maturati nel territorio regionale, in una quantificazione tale da consentire alla Regione di finanziare integralmente le funzioni pubbliche ad essa attribuite. Il parametro di riferimento, da principio, sarebbe stato quindi quello della spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione, riferita alle funzioni trasferite o assegnate. Tale criterio, tuttavia, sarebbe stato oggetto di progressivo superamento a beneficio dei fabbisogni standard, da definire entro un anno dall'approvazione dell'Intesa ma ad ogni modo misurato in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali. È proprio nel delicato passaggio tra questi due criteri di ripartizione delle risorse che si insidiava il rischio di incappare in un forte aggravio delle disparità già purtroppo esistenti nel territorio nazionale, tra Regioni del nord, storicamente più ricco e con gettito fiscale maggiore, e Regioni del centro-sud Italia.

Tirando le somme, se passasse come l'hanno pensata cambierebbe la struttura dello Stato codificata nella Costituzione, con l'estrema conseguenza che molto probabilmente, se questo disegno fosse perseguito da tutte le regioni, lo Stato, svuotato delle sue funzioni, sparirebbe del tutto. Funzioni, importanti ed essenziali, come tutte quelle che riguardano la pubblica amministrazione e lo stato sociale si dividerebbero in mille rivoli.

In un quadro di una portata simile, il ruolo del Parlamento non può essere quello di "ratificare" o meno un testo, senza poter minimamente intervenire. Al Parlamento va riconosciuta la facoltà di discussione e modifica dei testi presentati e, quindi, di vincolatività per Governo e regioni degli eventuali emendamenti. Qualsiasi sia l'ipotesi non può essere fatta fra pochi intimi ma deve, rallentando il processo, interessare l'intero Paese. In passato, per riforme che garantivano a tutti i cittadini pari opportunità, come la riforma della scuola unica, si è discusso anche per anni nell'obiettivo di trovare una sintesi condivisa, che solo una volta trovata ha portato all'approvazione. Qui invece la discussione è stata, e continua ad essere, mantenuta segreta. Per questo bisognerà che in ogni territorio, cercando di coinvolgere soprattutto i Sindaci, si apra una discussione ampia e partecipata e solo dopo che sarà affrontata in Parlamento, si potranno ratificare le intese. Se, come sostengono le regioni interessate, le cose, cioè la quotidianità di tutti i cittadini del Paese, non cambieranno in peggio, di cosa si ha paura nell'affrontarla in modo palese e partecipato? È essenziale rilanciare la questione per creare un'opinione pubblica consa-

pevole, cosa che non è avvenuta fino ad oggi. I principi di solidarietà, coesione e di unità dello Stato, comunque vadano le cose, devono e dovranno esser sempre fermamente salvaguardati.

Oggi con il nuovo Governo Cinquestelle/Partito Democratico non sappiamo cosa si voglia realmente fare. Infatti nel programma di governo il tema è rimasto, anche se le prime dichiarazioni del Ministro Boccia sembrano riproporre concetti condivisibili quali i livelli essenziali minimi da garantire e la solidarietà ma soprattutto la tenuta dell'unità dello Stato. Allo stesso tempo, però, il Presidente Zaia, con cui il Ministro si è confronto, ribadisce che comunque le materie resteranno uguali.

Da qualche giorno il Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha presentato una bozza di legge quadro sull'autonomia differenziata confrontandosi anche con le oo.ss.

Il testo, che è solo alla sua prima stesura, è composto di due articoli che hanno l'intento dichiarato, da parte dello stesso Governo, di definire i contorni all'interno dei quali dovrà muoversi il processo rilevante che porta all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia alle Regioni che ne facciano richiesta ai sensi dell'art. 116 della Costituzione.

Immediatamente dopo la sua presentazione, il Ministro Boccia ha avviato un giro di consultazioni con le OO.SS. e con la Conferenza Stato-Regioni, per discutere e valutare possibili modifiche al testo.

Ebbene, dalla bozza di legge quadro che è circolata si rileva innanzitutto positivamente la volontà di voler dare una cornice normativa di riferimento all'autonomia differenziata, nel rispetto dei principi della Costituzione.

La bozza, nella sua impostazione, sembra avvicinarsi, a differenza del passato, a un concetto di solidarietà nazionale che, soprattutto in processi delicati come questo che modificano sostanzialmente l'assetto nazionale, si erge a garanzia dell'equità sociale, contrastando il rischio di acuire il già netto distacco tra le condizioni di benessere delle Regioni italiane.

Eppure, il vero elemento di positività è che si è passati da una trattazione segretata e riservata a proporre una cornice entro cui muoversi, ad avviare un dibattito in piena trasparenza e a riconoscere nel Governo il ruolo di vero gestore di tutta la partita, come giusto che sia.

Nella bozza, infatti, si sottolinea come le Intese tra Stato e Regione debbano conformarsi a determinati obiettivi e modalità di attuazione, enucleando quelle che sembrerebbero delle *conditio sine qua non* per l'applicazione della sussidiarietà: la determinazione, nelle materie oggetto di

attribuzione, dei LEP o di obiettivi di servizio uniformi su tutto il territorio nazionale e dei fabbisogni standard; il finanziamento delle funzioni attribuite sulla base dei fabbisogni standard degli stessi LEP o obiettivi di servizio; la previsione che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, vi siano misure a carico della Regione a garanzia dell'equità nel concorso al risanamento della finanza pubblica previa adozione delle medesime misure con impatto finanziario su tutto il territorio nazionale.

Quanto mai importante l'aver posto l'accento sulla necessità di assicurare su tutto il territorio nazionale i LEP e gli obiettivi di servizio anche attraverso la perequazione infrastrutturale. Come lo è, l'aver precisato che i futuri riparti delle risorse dedicate alle infrastrutture debbano tenere conto di quegli obiettivi, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza oltre che al principio solidaristico.

Desta, invece, perplessità la previsione secondo cui se entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge di approvazione dell'Intesa non saranno individuati LEP, obiettivi di servizio e relativi fabbisogni standard, le funzioni saranno comunque attribuite con decorrenza 1° gennaio successivo sulla base delle risorse iscritte a carattere permanente nel Bilancio dello Stato. Ebbene, se si vuole veramente come da fatti enunciati, far sì che siano garantiti livelli essenziali dei servizi in tutto il territorio nazionale è, poi, un controsenso lasciare che le singole intese possano essere approvate a prescindere dal rispetto di quelle condizioni.

Altro punto che lascia non poche riserve e sarebbe bene chiarire, è l'istituzione di un Commissario ad hoc che potrà contare su una struttura di missione istituita presso la Presidenza del Consiglio e che giocherà, stando al testo, un ruolo fondamentale, in quanto, dopo l'approvazione dei LEP, degli obiettivi di servizio e dei fabbisogni standard, dovrà occuparsi della messa a punto dei decreti riguardanti i beni e le risorse finanziarie, umane e strumentali.

Resta ancora da chiarire, inoltre, il ruolo del Parlamento, che sembrerebbe meramente consultivo, dato che potrà solo emettere pareri tramite le Commissioni per l'attuazione del federalismo fiscale, per le questioni regionali e tutte le altre competenti in materia, ma senza alcun obbligo per Governo e Regioni a doversi uniformare.

Sul piano delle materie, quando si va in stampa, è ancora tutto nebuloso, perché, per me, se fossero quelle delle precedenti intese, la valutazione sarebbe ancora negativa anche se sul sistema istruzione ci sono rassicurazioni sul tenerlo fuori.

La partita è ancora aperta. Sicuramente rispetto al Governo precedente sono stati fatti passi in avanti, sia dal punto di vista dei contenuti che dal punto di vista del dialogo.

Aspettiamo di capire ma ancora più urgente diventa la necessità di discutere dappertutto. Fra i tanti problemi che si pongono quello che è, e resta in discussione, è il diritto di cittadinanza che ci rende capaci di godere allo stesso modo di tutti i diritti garantiti dalla Costituzione.

1.3. La Legge Costituzionale sul taglio dei parlamentari

L'idea di democrazia, col tempo, con le nuove generazioni, sembra quasi sfuggirci dalle mani, in uno scollamento sempre più sensibile tra rappresentati e rappresentanti.

Mi sento di dire, però, che quella che i più definiscono come la “pancia” delle persone, ossia quel sentire diffuso che si traduce nell'insofferenza e nella diffidenza verso tutto ciò che è politica, non è il prodotto di un secco disamore verso l'attività politica o di una disinteressata apatia civica. La inquadrei piuttosto in una smarrita consapevolezza di poter incidere, anche in minima parte, nei processi decisionali dell'impianto democratico del nostro Paese. In sostanza, si stenta a riconoscersi a pieno titolo in qualcosa di più grande di cui ci si sente attivamente partecipi. E forse, proprio qui, arriviamo al punto: la partecipazione e, ancor meglio, la sua idea come modellata in questi ultimi decenni dal quadro politico nazionale e internazionale.

Sì perché il concetto di democrazia corre di pari passo con quello di partecipazione. Cos'è la democrazia se non il frutto dell'incontro e del confronto dei diversi momenti e spazi di partecipazione offerti alla comunità? Un'offerta che però in questi anni è andata sempre più scemando.

Bisogna partire dal presupposto che una partecipazione consapevole è concepibile solo allorquando vi sono diversi strumenti e luoghi a cui poter accedere per potersi costruire un'idea su quello che ci circonda, attraverso l'informazione, l'ascolto e il dialogo. Senza questi luoghi, questi momenti, e mi riferisco dai più piccoli e particolari comitati di quartiere fino alle istituzioni parlamentari, la pluralità insita nella partecipazione viene meno e prendono vigore individualismi e verità inconfutabili.

Eppure lo scorrere della storia e della cronaca politica sembra esser di tutt'altro parere, abbiamo assistito al declassamento prima dei partiti e delle sue strutture verticali a livello territoriale poi agli attacchi alle orga-