

STEFANO BRUNO GALLI

Sono ormai passati quindici anni dalla proposta federalista delle tre macroregioni elaborata da Gianfranco Miglio. Per la verità, gli studi sulla crisi dello Stato nazionale sviluppati dal professore comasco risalgono a molti anni prima, come si evince scorrendo la sua bibliografia.

È stato recentemente ripubblicato un suo saggio del 1981, ormai divenuto un classico della scienza politica, intitolato *Genesi e trasformazioni del termine-concetto Stato*, in cui Miglio affermava che nei sistemi occidentali il centro decisionale pretende sempre il monopolio della “funzione pubblica”, ma è indebolito dall’alternanza frenetica delle frazioni di classe politica al potere (pluralismo esasperato dei partiti), e deve vedersela con “cittadini liberi”, la cui “sovranità” atomistica genera una “società destabilizzata” da una sfrenata libertà di contratto. tutti, essendo per definizione “eguali”, hanno diritto di mutare continuamente la loro posizione nella società, e quindi rendono ingovernabile l’aggregato politico.

All’inizio degli anni Novanta, questa diagnosi, vieppiù rafforzata dal rapporto della Fondazione Agnelli del 1992, in cui si profilavano le “tre italie”, si salda con le inclinazioni scientifiche padaniste e federaliste di Miglio, che risalgono agli anni Settanta, e più oltre all’immediato secondo Dopoguerra. Nasceva così la teoria della macroregione padana e, più in generale, l’idea delle tre macroregioni che il professor Miglio spiegava con queste parole: «Trovo molto vicina alla realtà una divisione dell’Italia in tre parti, che mi pare quella che meglio delimiterebbe delle comunità in grado di rispondere al massimo possibile dei bisogni particolari. Accanto alla Comunità regionale del Mezzogiorno, si dovranno prevedere due altre Comunità, praticamente equivalenti: una per l’Italia centrale e una per l’Italia

settentrionale, unificata nella Valle del Po. [...] Queste tre grandi Comunità regionali, alle quali si aggiungono le cinque Regioni a statuto speciale, costituiscono un ventaglio di sotto-unità politico-territoriali, capace di immaginare e gestire politiche economiche differenziate, e rapportate alle condizioni e alle risorse locali».

Intendiamoci, la teoria delle tre unità regionali non è nuova: basta risalire al Risorgimento e trovare, per esempio nel pensiero di un valtellinese, Luigi Torelli, o in quello di un piemontese, Giacomo Durando, prima del 1848, la cosiddetta teoria delle “tre Italie”, tre Stati autonomi e indipendenti uniti in base a un patto di natura confederativa, cioè un accordo di politica estera assai poco vincolante. Grazie al contributo di Miglio, però, emergeva la precisa fisionomia del Federalismo moderno, nato per dividere (dall’esperienza rivoluzionaria girondina in poi), non per certo unire (com’era avvenuto, per esempio, nell’esperienza storica americana tra la Dichiarazione di Indipendenza e la Convenzione di Filadelfia).

Sono passati ormai tre lustri, dicevo; tre lustri importanti e significativi, non foss’altro che la crisi dello Stato nazionale è sotto gli occhi di tutti e si sviluppa a crescente velocità per effetto dell’erosione della prerogativa esclusiva di potere dello Stato - la sovranità - dall’alto e dal basso, dalle unità regionali dal basso e dall’Unione europea dall’alto. Tale dicotomia istituzionale Unione europea-unità regionali, ci consente un adeguamento del pensiero di Miglio al nostro presente; e su questo occorre fare qualche rapida riflessione.

L’euroregionalizzazione si sta imponendo quale criterio di aggregazione degli interessi e degli indirizzi politici territoriali, alimentandone le identità culturali. Proprio per questo motivo, Unione europea e Regioni trovano uno spazio di convergenza politica che nei fatti e nelle dinamiche politiche e istituzionali sostanzialmente esclude lo Stato centrale.

Si tratta di uno spazio politico istituzionalizzato nel Comitato delle Regioni

europee, che consente anche accordi di cooperazione interregionale, bilaterale e multilaterale, sia sul piano interno, sia sul piano internazionale. La possibilità di alleanze e di accordi regionali multilaterali risponde a criteri di omogeneità culturale, economica e sociale: così, sul piano interno alla Repubblica italiana, si profilano le tre grandi euroregioni, quella del Nord, quella del Centro e quella del Sud: tre unità omogenee che anche i più accorti studiosi, oggi riconoscono (penso a Luca Ricolfi e al suo contributo *Le tre società, rapporto dell'Osservatorio del Nord-Ovest*, in cui dati quantitativi di natura economico-sociale sostengono la presenza, nella Penisola, di tre grandi unità regionali).

Per concludere. Il regionalismo della Costituzione del 1848, sul piano internazionale, ha ispirato - come ho già avuto modo di sostenere nell'ambito dei lavori del Gruppo n. 1 sul "Federalismo istituzionale" di questo Parlamento del Nord - la regionalizzazione, negli anni Settanta, della Spagna e del Belgio. Due Paesi che sono partiti, appunto, da un regionalismo molto affine a quello indicato nella Costituzione repubblicana (che, senza dimenticare le amare rampogne di Piero Calamandrei, rimaneva troppo a lungo ingessata a un forte centralismo), hanno poi proseguito lungo una strada di costante e progressivo decentramento e, infine, dopo circa un trentennio hanno avuto il coraggio e la determinazione di voltare pagina, approdando al federalismo vero e proprio.

Come diceva Miglio, «lo Stato può essere salvato, solo disfacendolo per rifarlo in modo diverso»: ormai è giunto il momento di voltare pagina e di imporre questa svolta radicale anche nella realtà italiana. Il decentramento che ha caratterizzato l'evoluzione della vita istituzionale del Paese nell'ultimo decennio, sino alla riforma del Titolo V della Costituzione repubblicana, deve lasciare il posto a una vera e propria svolta di tipo federale. Insomma, bisogna intervenire molto più in profondità.

I tempi sono maturi: occorre varare una radicale riforma costituzionale che, non si

occupi di singole parti della Costituzione, o del rapporto Stato-Regioni, ma dei suoi contenuti nel suo complesso, della sua struttura di fondo, della sua filosofia, rifondando lo Stato su nuove basi, trasformandone l'articolazione istituzionale e l'architettura - in una parola: l'edificio - in senso autenticamente federale.

Tale riforma si deve infatti configurare come quel patto federale che sta alla base di ogni Stato che può essere definito tale. E deve segnare quella svolta radicale già compiuta dalla Spagna e dal Belgio. Una svolta che dovrà riconoscere e istituzionalizzare la "diversità" economica, sociale e culturale delle tre Euroregioni, alle quali lo Stato federale dovrà garantire tutela ed espressione anzitutto concedendo una sovranità esclusiva - vale a dire libertà, autonomia e autogoverno - per quanto attiene al potere legislativo, amministrativo e giudiziario.

Le tre Euroregioni, ispirate alle macroregioni di Miglio, dovranno trovare la loro rappresentanza istituzionale in un Senato delle Regioni, sul modello del Bundesrat tedesco, cioè eletto proporzionalmente in base all'effettivo numero degli abitanti di ogni regione. Dovrà essere altresì prevista la soppressione delle Prefetture, simbolo dello Stato centralista di matrice napoleonica. Dovrà essere capillarmente e sistematicamente applicato il principio di sussidiarietà. Dovranno essere risolte a favore delle unità euroregionali le competenze residue che emergeranno dalla riforma costituzionale.