

PER UNA OPPOSIZIONE POPOLARE ALLA LEGGE CALDEROLI

«Ma vogliamo proprio fare dell'Italia uno Stato federale, creando tanti piccoli staterelli che lotterebbero l'un contro l'altro per contendersi le scarse risorse del Paese?»

P. Togliatti, Assemblea Costituente, 11 marzo 1947

Sommario: 1. *Una iniziativa sciagurata ma non inedita* – 2. *L'autonomia nella prospettiva del sistema costituzionale* – 3. *Una legge di procedura: le intese* – 4. *Livelli essenziali di quali prestazioni* – 5. *Austerità neoliberale e ritorno all'ordine sociale anteriore all'Ottobre* – 6. *Narrazioni e simboli del particolarismo* – 7. *Autonomia e democrazia: un malinteso* – 8. *I compiti dei comunisti* – 9. *Che fare?*

1. Una iniziativa sciagurata ma non inedita

L'intervento del legislatore in attuazione dell'articolo 116 terzo comma della Costituzione avviene confermando una chiara volontà politica (o, quanto meno, il dolo eventuale) di cristallizzare e aggravare i divari territoriali oggi sussistenti, spalancando spinte fortemente dissoltrici dell'unità della Repubblica italiana, in contrasto irrimediabile con i principi di indivisibilità, di eguaglianza, di solidarietà, di perequazione: principi che rappresentano irrinunciabili architravi costituzionali. Si profila, in prospettiva, un'Italia interamente affastellata di Regioni speciali. Già dall'attività parlamentare della fine degli anni Novanta, culminata con la legge di revisione costituzionale del 2001, ha preso straordinario vigore tale tendenza: è dal 2001 che in Costituzione non ci sono più i riferimenti al Mezzogiorno che i Costituenti vollero nel 1948, per ribadire, anche nella seconda parte della Carta, il carattere fortemente solidale del nostro patto costituzionale.

Il DdL Calderoli è presentato come legge di attuazione della Costituzione, certo. Ma non solo esso si adopera, in particolare, ad attuare la Carta sulla base di un suo importante segmento (il Titolo V) largamente stravolto in una stagione politicamente sciagurata; ma è anche da dire che, più in generale, le vie di attuazione del dettato costituzionale non sono tutte parimenti legittime e nobili. Vi è modo di tradire la Costituzione anche facendo leva su una sua disposizione, come la storia ha molte volte mostrato.

2. L'autonomia nella prospettiva del sistema costituzionale

Nel mutato disegno della Carta (che non a caso ha ricevuto larghe “premure” ermeneutiche dal giudice costituzionale negli anni Duemila¹), l'articolo 116 comma 3° ha una collocazione assai

¹ Nel 2001, allo Stato centrale sono state lasciate limitatissime competenze, mentre sono state ampliate a dismisura quelle delle Regioni, che si sono estese ben oltre l'ambito materiale ad esse attribuito dalla Costituzione del 1948, che aveva improntato il riparto al criterio (logico, prima ancora che giuridico) della *dimensione dell'interesse*, che circoscrive il potere regionale all'interno di materie attinenti chiaramente a una dimensione regionale dell'interesse (come, ad esempio, «lavori pubblici di *interesse regionale*», e via dicendo). Nel 2001, al contrario, tale criterio è stato abbandonato e alle regioni sono state affidate materie che riguardano, al tempo stesso, diritti primari dei cittadini, nonché diritti che ineriscono chiaramente a interessi di incompressibile dimensione nazionale: dall'ordinamento della comunicazione alla tutela della salute, fino alle *grandi* reti di trasporto e alla produzione, trasporto e distribuzione «nazionale» – si legge proprio così al novellato art. 117 – dell'energia. Dalla scarsa linearità e dalle molte incongruenze del nuovo assetto (incongruenze anche

precisa: si pone cioè quale deroga all'articolo 117 comma 3°, che fissa (in via tassativa) ventitré materie oggetto di legislazione concorrente. In tali materie, la legislazione nazionale è chiamata a determinare i principi fondamentali della disciplina, spesso in concreto enucleati anche in maniera assai penetrante; nel perimetro di questi è poi destinato a muoversi il legislatore regionale. La deroga consiste, appunto, nel rimettere all'iniziativa degli enti regionali anche il primo profilo, in riferimento ad una o più materie, in tal modo interamente devolute.

È però da dire che la Costituzione non vede un elemento di scopo né nel riparto di competenze (117³), né nella sua deroga (116³); elementi di scopo sono da rinvenire nei principi fondamentali e nei corrispondenti beni politici e sociali al cui servizio la Repubblica si dispone: e cioè negli articoli 1, 2, 3, 4 e 5. Ed è alla luce della realizzazione e della garanzia di tali beni supremi che va giudicata la modulazione della trama tra riparto e deroga.

Per altro, una malintesa forma di autonomismo e regionalismo pone il tema della omogeneità dello status di cittadino nell'ambito del territorio nazionale. E la rottura irreparabile di tale omogeneità infrange, insieme, tanto il principio di unità e indivisibilità della Repubblica (1, 5, 139), quanto il principio di uguaglianza (3).

3. Una legge di procedura: le intese

Il DdL Calderoli è una *legge di procedura*, che cioè delinea e disciplina i passaggi attraverso i quali può (poi, effettivamente) compiersi il trasferimento di funzioni e competenze prospettato dal 116³. Dunque, l'approvazione definitiva del disegno di legge, destinata in base all'agenda parlamentare a determinarsi entro l'estate, non produrrà in via immediata alcun cambiamento sostanziale nei rapporti tra lo Stato e le regioni. Il cambiamento vero sarà innescato solo successivamente, dalle eventuali future *intese* che si dovessero realizzare fra lo Stato e le singole regioni che decidessero, su base politica, di avvalersi dell'art. 116³ così come attuato dalla legge Calderoli.

Ora, però, nel DdL è pure presente una disposizione di diritto transitorio, concernente eventuali atti «di cui sia già stato avviato il confronto congiunto» tra regioni e Governo centrale finalizzati al raggiungimento di intese di cui al 116³, che consente una sorta di percorso privilegiato (in concreto, pensato a favore di Veneto e Lombardia, che, insieme alla Emilia Romagna, vantano “pre-accordi” dal febbraio 2018), specie se oggetto del trasferimento convenuto con l'intesa fossero **materie** cosiddette **non-Lep** (che, secondo il DdL, sono 8 delle complessive 23). Materie che quindi sono assunte come immediatamente trasferibili, e non soggette alla previa determinazione dei livelli essenziali di prestazione. Tra tali le materie non vincolate a soglie essenziali di prestazione, il DdL fa figurare ambiti importantissimi, come il commercio con l'estero, le professioni, la protezione civile, i rapporti con l'Unione Europea.

Inoltre, per le stesse **materie vincolate ai Lep**, è vero che ai fini del trasferimento deve intervenire la preventiva definizione di questi ultimi (con decreti delegati a 24 mesi); ma è vero anche che è prevista pure qui una disposizione di diritto transitorio: si dice che nelle more della definizione dei Lep, si continua ad applicare i commi da 791 a 801 della legge di bilancio per il 2023, i quali prevedono un procedimento di definizione dei Lep non mediante legge o atto avente forza di legge (e

con il resto della Carta), è nato un copioso contenzioso tra enti territoriali che ha investito la Corte costituzionale, impegnata in un lavoro quasi ventennale di disinnescamento del caos normativo e istituzionale ingeneratosi.

come tale soggetto a controllo parlamentare, prima, oltrech  a scrutinio della Corte costituzionale, eventualmente, dopo), ma con DPCM².

Si tratta di tre elementi – il recupero delle bozze di intese gi  negoziate, la trasferibilit  immediata di materie e funzioni non-Lep, e la ricorribilit  al DPCM per le stesse materie e funzioni Lep – che, combinati, hanno una portata esplosiva.

4. Livelli essenziali di quali prestazioni

I livelli essenziali di prestazione sono essenzialmente *soglie di spesa pubblica*. E le prestazioni in questione, dei cui livelli (essenziali e non) si dovrebbe discutere non altrimenti che in un quadro ampio di organizzazione della politica economica, sono esattamente il contenuto di diritti di cui ciascun cittadino  , almeno sulla carta, titolare: *diritti* – appunto, cosiddetti *di prestazione* – che, cio , in base alla Costituzione ciascuno vanta nei confronti della Repubblica, dunque nei confronti della collettivit  organizzata al massimo grado, che, come tale,   gravata da corrispondenti *doveri di prestazione* – per poter veder realizzata e tutelata, quanto meno in forma minimamente approssimata, la propria dignit  di persona umana, la propria libera individualit  sociale.

Perch , si deve sottolineare, in forma minimamente approssimata? Perch  il vincolo dei livelli essenziali, che pende sul legislatore in base al 117 comma 2 lett. m, ha introdotto una *logica di differenziazione* che si allontana dalla *logica dell'uguaglianza* degli artt. 2 e 3; pertanto, sul piano quantitativo e qualitativo assume una collocazione molto inferiore rispetto a quella propria dei massimi vincoli di scopo che la Carta reca gi  originariamente (pi  estesamente, agli articoli 2, 3 e 4). I livelli essenziali affermerebbero l'unitariet  della comune cittadinanza in base ad un parametro minimo, suscettibile in concreto di attuazioni differenziate nel tempo e nello spazio³; mentre il complesso di vincoli di rango superiore presente in Costituzione   preordinato, invece, a determinare, per ciascuno con pari intensit , le massime condizioni di sviluppo della persona umana, e il massimo grado di partecipazione di tutti e tutte alla vita civile, sociale e politica italiana, di questa espandendo al massimo le proiezioni democratiche e popolari.

Dal 2001, dunque, lo Stato centrale si pu  limitare a garantire solamente un minimo per tutti. Le regioni, invece, cio  i soggetti della differenziazione, possono aggiungere (soglie di) diritti oltre il minimo, sempre se possono permetterselo. Un sistema che si fonda su tali principi tollera le diseguaglianze, preoccupandosi solo di garantire che la diseguaglianza non scenda al di sotto di una determinata soglia (il livello essenziale). Lea e i Lep sono, pertanto, strumenti nati nell'ambito di un disegno volto a indebolire i vincoli di solidariet  nazionale, coerenti con un sistema diseguale e differenziato, in cui il finanziamento dei servizi (e dei diritti)   stato legato ai tributi percepiti nel territorio regionale dal mutato articolo 119 Cost. (il cui secondo comma stabilisce che le regioni «dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio»). In un tale sistema, inoltre, impostato sulla garanzia costituzionale dei soli livelli minimi, non   affatto detto che tali livelli essenziali (bench  minimi) si riescano effettivamente a soddisfare, come   mostrato proprio

²   dunque stabilito che, ai fini dell'emanazione dei decreti delegati, tale legge assumerebbe natura e veste di legge di delegazione (*ex post*: a sua insaputa e *per relationem*); mentre ai fini del regime transitorio, fornirebbe la base giuridica dei DPCM. Ci  oltre a mantenere la sua identit  di legge di bilancio. Come intrecciato di ghirlande legislative, Calderoli aveva gi  guadagnato chiara fama. Si   certamente voluto superare.

³ Pochissimi hanno osservato per tempo che questo parametro-soglia, introdotto – si disse – in chiave “integrativa” rispetto al principio di eguaglianza,   sostanzialmente superfluo; e che, anzi, sarebbe stato destinato a lavorare sul piano sistematico nel senso di depotenziare (se non congelare) la portata dell'art. 3, in una linea di “alternativit ”. Su tutti G. FERRARA, *Federalismo ed eguaglianza*, in ID., *L'altra riforma della costituzione*, Il Manifesto Libri, Roma 2002, p. 165.

dalla sanità, nel cui ambito le diseguaglianze sono aumentate anche dopo l'introduzione dei Lea, in molte regioni non garantiti⁴.

Si tratta dell'impostazione economica austera dell'aver «vissuto al di sopra dei propri mezzi» (che varrebbe solo per lavoratori e pensionati) trascritta in conseguenti presupposti giuridico-costituzionali⁵. L'imprimersi di tali coordinate neoliberali nel nucleo più intimo dell'ordinamento giuridico (la Costituzione) è stato certamente per la nostra parte il sintomo, già nel 2001, di un forte arretramento in atto; ma, al tempo stesso, è stato (come è sempre nel momento in cui si arriva a disporre del diritto) la premessa di un ulteriore livello della offensiva portata contro le classi popolari, dal cui urto molto ancora si è poi arretrato.

5. Austerità neoliberale e ritorno all'ordine sociale anteriore all'Ottobre

Ora, in relazione alle illustrate prestazioni, sorge e viene eccitata discordia verso il sostegno solidale dei relativi costi di spesa sul territorio nazionale, nonché verso gli strumenti perequativi che rendono ciò ancora in parte possibile. Si tratta della definitiva messa in questione, in Italia, delle possibilità strutturali di erogazione minimamente uniforme delle prestazioni in cui consistono fondamentali diritti civili e sociali, senza la cui garanzia non esisterebbe la cittadinanza, e non esisterebbe ciò che pure in parte tuttora resta dello Stato sociale⁶.

Ma tale messa in questione, pure tutt'altro che inedita, rinvia al (e si iscrive nel) lungo processo di progressivo sgretolamento dei margini tecnici, legali e politici di articolazione, in Italia, di una politica economica in grado di implementare ogni possibile indirizzo politico-generale orientato secondo Costituzione. In grado, cioè, di affermare determinate prestazioni dello Stato, nelle quali si renda concreto ed effettivo l'esercizio di un nucleo incomprimibile di diritti fondamentali, non come subordinate o subordinabili ai vincoli di bilancio delle amministrazioni pubbliche, ma, al contrario, tali da imporsi, esse sì incondizionatamente, alle scelte discrezionali di bilancio, quali inamovibili

⁴ L'esempio del finanziamento della spesa sanitaria è paradigmatico, anche perché ha anticipato l'impalcatura che sta alla base della modifica del Titolo V della Costituzione. Il decreto legislativo n. 56 del 2000, che ha introdotto il cosiddetto federalismo in sanità, ha legato i trasferimenti alle regioni alla compartecipazione all'IVA riscossa nei rispettivi territori. Per compensare gli effetti sperequativi che in tal modo era chiaro si sarebbero prodotti, si è previsto un fondo di perequazione. Tale fondo, tuttavia, non è nato con il compito di riportare i finanziamenti ad eguaglianza (sarebbe stato illogico prima differenziare per poi ritornare al punto di partenza), ma solo con quello di correggere le diseguaglianze ritenute eccessive. Si è così sdoganato un margine di diseguaglianza tollerata, cioè conforme a legge (!). Inoltre, come è stato chiarito, il modo in cui sono stati applicati i criteri per la ripartizione del fondo perequativo della sanità ha prodotto il paradossale effetto di finanziare di più le regioni ricche e di meno quelle con minor reddito. Lo ha spiegato Piero Giarda in un volume del 2005: *L'esperienza italiana di federalismo fiscale. Una rivisitazione del decreto legislativo 56/2000* (Il Mulino, Bologna 2005). In un passaggio l'autore arriva a chiedersi come mai un governo e una maggioranza di "centrosinistra" sarebbero stati «così malvagiamente antipoveri».

⁵ A quelli così acquisiti col nuovo Titolo V, il Governo Monti ha aggiunto nel 2012 quelli risultanti dalla modifica degli artt. 81, 97 e 119.

⁶ Prendiamo una di queste prestazioni, quella relativa agli asili nido, e prendiamo il caso di due città che hanno una popolazione in età lavorativa e riproduttiva sostanzialmente equivalente: Reggio Emilia e Reggio Calabria. La prima conta oggi 60 asili nido, la seconda 3. Ancora: oggi, un bambino in età da scuola dell'obbligo che risiede in Campania o Calabria, fa nel suo percorso scolastico un anno in meno di apprendimento scolastico rispetto ad un bambino che risiede al centro nord, per la diseguale diffusione del tempo pieno. Fissare i Lep, ad esempio per queste erogazioni (asili e tempo pieno), dovrebbe porre delle soglie delle quali dovrebbero beneficiare i territori che se ne trovano al di sotto. Ma senza le corrispondenti risorse aggiuntive i Lep resterebbero lettera morta: esattamente come è già stato per i Lea (livelli essenziali di assistenza) in materia di sanità, in molte regioni. Altro profilo: una volta che, ad esempio, la materia scolastica fosse trasferita interamente alle regioni, ulteriori divari esploderebbero. Gli stessi insegnanti (come il resto del personale addetto), una volta passati alle dipendenze degli assessorati regionali (destinati a lucrare il potere di gestione anche del rapporto politico: i voti, in base al loro mutato spazio di contesa e rappresentanza), e lasciate quelle del Ministero dell'istruzione, vedrebbero frantumarsi i rispettivi regimi (non solo) retributivi a seconda della regione di impegno.

vincoli politici di rango costituzionale⁷. Certo, ciò richiede un quadro di sostenibilità economico-finanziaria e di crescita stabile: della produttività, del reddito nazionale, delle forze produttive, e, in un certo grado, finanche del tasso di inflazione. Precisamente gli elementi che l'ordine neoliberale si propone (o ammette) di tenere sostanzialmente stagnanti, quale corollario del *disarmo dello Stato* e del ritorno ad un tessuto sociale mostruosamente divaricato sul piano patrimoniale e reddituale: il ritorno all'ordine sociale italiano (ed europeo) anteriore all'Ottobre bolscevico, immancabilmente arricchito delle peculiarità del capitalismo del nostro secolo.

In particolare, la condizione di impotenza cui si è ricondotto lo Stato, e di asfissia dei poteri pubblici in senso lato (basti qui l'esempio delle condizioni, a tutti note, in cui è tenuto l'Ispettorato Nazionale del Lavoro) rende possibile lo strapotere delle forze del mercato, in grado oggi di recuperare il loro stadio pienamente selvatico e la loro posizione di dominio dei rapporti sociali. Stadio e posizione storicamente sospesi e temperati solo con l'introduzione del compromesso keynesiano e, soprattutto, con gli elementi di socialismo incorporati dalle Costituzioni rigide del secondo Novecento: andando più in radice, sospesi e temperati solo grazie ai frutti più significativi maturati all'esito dei diversi cicli di lotte popolari, aperti, (anche) nei paesi dell'Europa occidentale, dalla Rivoluzione d'Ottobre. Frutti mai definitivi e bastevoli, ma tali da consentire la progressiva (e faticosa) apertura di piani via via più avanzati di nuove lotte.

La riscossa neoliberale – iniziata negli anni Settanta e dilagata a partire dagli anni Novanta – ha eroso e paralizzato i principali strumenti politici che avevano veicolato il consolidamento, almeno parziale, di molti esiti delle lotte popolari; strumenti la cui laboriosa e contrastata formazione è stata essa stessa parte di tali provvisori esiti⁸.

6. Narrazioni e simboli del particolarismo

Nel presente quadro di crescente sofferenza sociale e di moltiplicazione della disegualianza, anche al nord⁹, le forze politiche più reazionarie, aventi base elettorale nella parte più ricca del paese, agitano il rimedio di mantenere una residuale copertura del welfare attraverso la cancellazione dei

⁷ In materia di effettività del diritto allo studio *sub specie* di diritto al trasporto scolastico da rendere disponibile a favore di studenti affetti da disabilità, va ancora in questa direzione la sentenza della Corte Cost. n° 275 del 2016 (che non pare aver ispirato le forze politiche). Valga come spunto che, se questo è il linguaggio del diritto e di quella che deve essere la nostra cultura giuridica («effettività del diritto allo studio»), il linguaggio della (nostra) filosofia esprime questi stessi problemi attraverso il lemma di «universale concreto».

⁸ Succintamente, tale riferimento va al complesso di strumenti (impositivi, programmatori, istituzionali, allocativi) che consentiva di azionare la *leva redistributiva*; a quelli (monetari, creditizi e pianificatori) tesi a condizionare il *tasso di investimento* (settoriale e aggregato) del sistema economico domestico; a quelli (monetari e normativi) idonei a orientare i *flussi di capitale*, anzitutto trattenendo e riallocando nel sistema i capitali nazionali; a quelli, infine, (di politica industriale e di politica fiscale) idonei a rendere il settore pubblico sostanzialmente arbitro del *conflitto distributivo* del settore privato e a controllare il *tasso di occupazione*. La sperimentazione di questi strumenti ha permesso di attenuare i divari tra il Mezzogiorno e il resto del paese, e, inoltre, si è riacordata alla implementazione (ancorché solo parziale) degli elementi di socialismo presenti nel dettato costituzionale. Questi elementi (atingibili agli artt. da 41 a 47), rimasti non adeguatamente sviluppati, possono essere sintetizzati nel *controllo politico del regime di accumulazione di capitale* e nel *controllo politico del regime di sviluppo delle forze produttive*.

⁹ Al 2022 si trovano in condizione di povertà assoluta 5,6 milioni di italiani (residenti in Italia). Circa 6 milioni di italiani sono invece iscritti all'AIRE (quindi residenti all'estero), di cui circa la metà ha adottato la scelta dell'espatrio spinta dal timore della povertà assoluta. Dal nord del Paese partono oltre la metà degli emigrati italiani: nel 2021 oltre la metà degli espatri ha origine nelle regioni nel nord Italia: in particolare partono dal nord-ovest circa 29mila italiani (30,6% degli espatri) e dal nord-est oltre 21mila (22,5%). Rispettivamente <https://www.istat.it/it/files/2023/10/REPORT-POVERTA-2022.pdf> e https://www.istat.it/it/files/2023/02/REPORT_MIGRAZIONI_2021.pdf

meccanismi di perequazione e di trasferimento finanziari: chi ha più capacità contributiva deve poter trattenere gettito, disporre di più risorse, e di più prerogative politico-amministrative¹⁰.

Il veicolo egemonico col quale si fomenta il favore del popolo settentrionale italiano verso questo ideale di avidità, contrario a ogni più elementare principio di patria, di fratellanza, di solidarietà, di eguaglianza – le basi del socialismo, a quanto pare –, è il buon vecchio dispositivo identitario-particolarista.

Ampiamente circolato e sedimentato su scala europea (lascito di stagioni ruggenti), è forse stato adoperato negli anni recenti nella sua forma più aspra per creare le tossiche condizioni di indifferenza e di spregio verso il popolo greco dopo la crisi della sua finanza pubblica, indotta (anche) dalle spericolate operazioni creditizie delle banche francesi e tedesche. In generale, su questo dispositivo si è di fatto fondato sul piano simbolico, per molti anni, l'assetto gerarchico dell'Europa¹¹, fatto assiomaticamente di locomotive virtuose e di vagoni oziosi, di salotti buoni e di bassifondi.

Questo dispositivo, che conosce riproduzioni infinite anche su scala mondiale, si declina naturalizzando le condizioni di squilibrio o differenza, facendone dissolvere la dimensione storica¹². Lo condividono tanto le forze politiche moderate (che lo propongono in forme sospirate e moralistiche), quanto quelle "fascio-trash" (che ne danno una versione possibilmente sempre più sguaiata e triviale): ma è sempre lo stesso discorso a dominare, e quasi sempre nei gradimenti la prima variante spiana la strada alla seconda.

7. Autonomia e democrazia: un malinteso

Nelle sedute dell'Assemblea costituente sul *tipo di Stato*¹³, si levarono molte voci contro il regionalismo, anche per segnalarne gli impatti potenzialmente devastanti sul bilancio pubblico (Francesco Saverio Nitti). Sul piano della sua utilità a impostare la vita democratica della nuova Italia antifascista, e a produrne le indispensabili trasformazioni sociali, si raccolse lo scetticismo e la contrarietà di molti: Benedetto Croce e Concetto Marchesi, Pietro Nenni e Palmiro Togliatti, Luigi Preti e Fausto Gullo, si trovarono tutti uniti nell'opposizione all'ordinamento regionale. Passò però la linea del democristiano siciliano Gaspare Ambrosini, che introduceva l'organizzazione regionale in una forma che teneva insieme l'unità della Repubblica e l'autonomia degli enti locali¹⁴.

In seno al Pci e al Psi, in diverso modo, trovò spazio una nuova posizione solo in seguito, cioè dopo la rottura dell'unità delle forze antifasciste, con l'uscita del Pci dall'area di governo (nel maggio 1947) e con l'inizio di quella ferrea implicazione della guerra fredda che fu la *conventio ad escludendum*. Si disse allora che, in quella diversa fase, diventava doveroso premere per l'attuazione dell'ordinamento regionale, perché, benché escluse dal governo, le forze social-comuniste potevano

¹⁰ La traduzione di ciò sul piano tecnico è l'agganciamento dei *fabbisogni* territoriali al *gettito* fiscale dei territori.

¹¹ Che negli ultimissimi anni vive, sul piano più materiale, una fase di turbolento riallestimento nell'atelier di Washington.

¹² Mentre, nella turbinosa gestione dei vaccini anti-Covid, si diceva da Europa e Nordamerica ad Africa e Asia che potevano sostanzialmente crepare, e che restavano esclusi piani condivisi di coordinamento nella produzione, distribuzione e somministrazione dei vaccini programmati disponibili, Letizia Moratti, da neo-assessore alla sanità e vicepresidente della Giunta regionale lombarda, trovò normale segnalare che i vaccini, in Italia, dovessero essere prioritariamente attribuiti in base al Pil delle regioni (https://milano.corriere.it/notizie/cronaca/21_gennaio_18/vaccini-anti-covid-moratti-ripartizione-anche-base-pil-regioni-7f6e1a40-59b2-11eb-89c7-29891efac2a7.shtml).

¹³ La problematica relativa la *tipo di Stato* è quella che riguarda l'organizzazione degli assetti istituzionali territoriali e la distribuzione di prerogative politico-amministrative su scala territoriale.

¹⁴ Alla fine, la formula dell'art. 5 dei Principi fondamentali risultò la seguente: «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento».

e dovevano ribaltare gli equilibri del potere nazionale (non solo con l'opposizione e con la lotta politica in Parlamento, che restava la via maestra, ma) anche attraverso l'occupazione degli spazi democratici di governo locale e territoriale, portando la contraddizione democratica a massima tensione. Temendo la riuscita della lotta politica su questo specifico fianco, e il suo possibile apporto alla crescita elettorale di socialisti e comunisti, le forze anticomuniste ritardarono il più possibile l'attuazione del Titolo V, che ricevette un assetto istituzionale effettivo solo con la legge n. 281 del 1970.

Ora, la dimensione (soltanto) tattica, che in quella fase storica ha tenuto inclusa la battaglia a favore delle regioni nella prassi di lotta politica di socialisti e comunisti, non è mai venuta meno alla lucidità delle menti migliori della sinistra italiana¹⁵. Queste sapevano distinguere la contingenza dello strumento (scelto e calibrato alla luce delle circostanze date) dal risultato politico di scopo, al quale veramente tendere strategicamente e con tutte le forze. E questo risultato è sempre stato visto nell'espansione della vita democratica italiana, nell'innalzamento delle condizioni materiali e spirituali delle classi più sofferenti e più sfruttate, nella realizzazione di condizioni di piena partecipazione di operai e contadini alla produzione economica e alla decisione politica. Qual è la compatibilità di un simile risultato con l'exasperazione del particolarismo regionale, con le sue spinte centrifughe egoistiche, con la volgarità delle identità campanilistiche e vernacolari reattive, e con la prospettiva di una balcanizzazione del territorio nazionale? Che siano due esiti l'uno l'opposto dell'altro chiunque lo vede. Da una parte una rivoluzione democratica e popolare; dall'altra una controrivoluzione neo-feudale.

La nostra disposizione a questa lotta, se avvertita di tutto questo, non può essere tiepida.

8. I compiti dei comunisti

Più in generale: un partito politico, che sia – oggi in Italia – erede della tradizione rivoluzionaria, democratica e comunista, deve stare avvertito che solo accedendo ad un potere politico fortificato e provveduto sul piano istituzionale e normativo di ogni strumento necessario e di ogni prerogativa necessaria¹⁶ può adeguatamente mettersi al servizio delle classi popolari italiane e migranti, e avere speranza di fronteggiare i condizionamenti delle forze del capitale e della potenza imperialista

¹⁵ Le sinistre post-comuniste, invece, tra gli innumerevoli sbandamenti espressi, hanno subito negli anni Novanta il discorso delle (allora) forze antisistema: la Lega nord, nata negli anni Ottanta inneggiando alla rivolta fiscale del Nord contro Roma e contro il Sud. Inseguendo la Lega (e i suoi voti in crescita) sul suo terreno, i post-comunisti hanno preteso di conciliare le istanze liberali di smantellamento delle funzioni pubbliche (meno Stato, meno spreco, più spazio al mercato) con le istanze autonomiste, cariche, allora, di eccitazione mossa da parole d'ordine apertamente secessioniste. Di qui la legge sulla elezione diretta dei Sindaci (legge n. 81 del 1993, che introduce, per altro, le prime torsioni monocratiche, consolidate su scala regionale dalla legge costituzionale n. 1 del 1999), le varie leggi Bassanini, fino alla revisione del Titolo V del 2001. L'idea veicolata era: "governo e cittadinanza più vicini nei territori, quindi più democrazia, più controllo, più efficienza". Ne è invece nato tutt'altro: si sono moltiplicate le farraginosità burocratiche; si è affaticato il bilancio delle pubbliche amministrazioni; si sono frantumati e differenziati i diritti e i sistemi di garanzia nazionali di essi (come il SSN); si è accelerata la trasformazione dei partiti da laboratori democratici a pletorici circoli di notabili e faccendieri in cerca di greppie e di prebende; si sono moltiplicati gli spazi di potere e di anarchia delle formazioni sociali capitalistiche: pensiamo al bello e cattivo tempo fatto in Campania, in anni oggi non lontanissimi, dalla Salini-Impregilo (oggi Webuild s.p.a.), e alle accomodanti posture a questa accordate da Palazzo San Giacomo e da Palazzo Santa Lucia. Infine, gli stessi poteri criminali organizzati si sono trovati dinanzi interlocutori istituzionali sempre più fragili, più penetrabili, più mansueti, più manipolabili.

¹⁶ Sono gli strumenti politici e le prerogative politiche di cui la storia del socialismo in Italia, in Europa e nel mondo ha offerto qualche esperienza, nonché gli strumenti e le prerogative che deve essere compito nostro (e dell'internazionale socialista di oggi) sperimentare e/o inventare: riarmando lo Stato non contro la pace e la fratellanza tra i popoli – come torna oggi ad accadere –, ma contro il capitale, l'imperialismo e la loro violenza.

insistenti sul nostro paese. Vista la statura di tali poteri a vocazione oligarchica, la dimensione dei poteri pubblici cui abbia accesso un potere popolare deve essere, prospetticamente, la massima possibile. Viceversa, l'indebolimento dei poteri pubblici, specie se il potere popolare è addormentato, rende sicura la cattività di entrambi al guinzaglio dei poteri privati e/o di quelli pubblici extranazionali.

Pertanto, è nostro interesse preservare il più possibile le attuali (già monche) prerogative dello Stato costituzionale che ancora restano in parte coerenti con il disegno costituzionale antifascista. E la difesa dell'unità nazionale è premessa imprescindibile di questo piano di lotta, come di quello del non facile recupero dell'indipendenza della Repubblica italiana dal suo sempre più intenso vincolo esterno di impronta statunitense. Senza l'unità del paese, i nostri piani di lotta arretrerebbero in modo irreparabile.

Del resto, resterebbe incomprensibile la nettezza con la quale i comunisti in Italia si tengono schierati a sostegno della nascita di uno Stato che porti ad espressione più alta i diritti e la dignità del popolo palestinese, se essa non fosse affiancata da uguale nettezza e combattività per la difesa dello stesso bene già goduto (ancorché non in ogni suo aspetto amato né amabile) dal popolo italiano al prezzo di molte lotte passate. La questione teorico-pratica del corretto legame tra internazionalismo e lotta nazionale sta, oggi, tutta qui. E l'appartenenza alla storia nostra della Resistenza – e con essa delle più nobili tradizioni rivoluzionarie, insurrezionali e democratiche dello stesso Risorgimento italiano – non ci può lasciare incerti della eredità che ci spetta raccogliere.

9. Che fare?

Calderoli e la Lega puntano ad incassare la legge prima del voto delle europee, per portare a Venezia e a Milano lo scalpo del Mezzogiorno e di Roma ad urne aperte (8 e 9 giugno 2024). Regge per ora il baratto con FdI per il vicendevole sostegno autonomia-premierato¹⁷.

A nostro favore sta certamente il fatto che si tratta di una pessima legge anche sul piano tecnico: non vi è organismo tecnico-indipendente che non ne abbia segnalato criticità insuperabili¹⁸. Nondimeno, una volta approvato anche alla Camera, l'iniziativa del Ministro Calderoli sarà legge dello Stato. Il suo collegamento alla legge di bilancio (strumentale e artato, vista l'invarianza di spesa esplicitamente disposta) rende malsicura la strada del referendum abrogativo: la Corte, in base alla sua giurisprudenza, avrebbe margini significativi per dichiarare il referendum inammissibile. Ma anche se venisse ammesso, cosa da non escludere del tutto, si andrebbe al voto non prima della metà del 2025.

Più certamente ammissibili dalla Corte sarebbero i referendum abrogativi delle leggi di approvazione delle intese intercorse con le regioni, salvo che per ciascuna di esse si ripetesse (sfidando ogni vergogna) il collegamento al bilancio. Ma, anche qui, si andrebbe ad un voto non proprio imminente: nel 2026.

¹⁷ Consideriamo, tuttavia, che da parte di queste due forze, se con una mano si tiene stretto questo patto, con l'altra si tiene stretto un pugnale: Lega e FdI non possono strutturalmente convivere, e sanno che l'una è obbligata a mangiare l'altra. I risultati politici fondamentali a cui lavorano sono in tensione insanabile: l'autonomia, se dispiegata al massimo (specie se alle potenzialità centrifughe dell'art. 116³ si sommassero quelle del 117⁸) svuoterebbe il nuovo super-esecutivo caro ai fautori del premierato.

¹⁸ La Commissione europea, l'Ufficio parlamentare di bilancio, l'Istat, la Banca d'Italia, la Svimez, quasi tutte le relazioni tecniche rese in sede di audizione in Senato (e persino la Confindustria nazionale e la Conferenza episcopale della Campania) hanno espresso censure allarmate.

La strada che può invece permettere di dare battaglia più immediatamente è quella del ricorso in via principale alla stessa Corte presentato da una o più regioni: sia avverso la legge Calderoli, sia avverso le future leggi di approvazione delle intese. Via più immediata perché il ricorso in via principale deve essere presentato entro 60 giorni dalla pubblicazione della legge in Gazzetta Ufficiale¹⁹. Le regioni del Mezzogiorno, Campania su tutte, devono essere premute a questo passo.

Un ulteriore strumento di lotta è nelle mani del Consiglio comunale di Napoli, che ha approvato nell'ultimo anno più di un odg contro la autonomia differenziata (peccato che l'ultimo è stato in calendario per una seduta a cui è mancato il numero legale). Lo stesso Consiglio deve essere spinto a convocare una consultazione popolare ai sensi dello Statuto del Comune, da tenere (per contenerne gli oneri organizzativi e finanziari, e contribuire all'informazione e alla partecipazione) contestualmente al voto europeo. All'art. 19 lo Statuto dispone che il Comune può «consultare la popolazione su questioni di particolare importanza» e di interesse comunale. La disposizione successiva (art. 20) aggiunge che «alla consultazione popolare prevista dall'art. 19 dello Statuto si procede previa deliberazione del Consiglio comunale». Il quesito, la popolazione a cui è rivolto, e il quorum di partecipazione richiesto per la validità della consultazione sono indicati dalla deliberazione. Uno strumento simile può essere attivato anche dal Consiglio regionale, ai sensi dell'art 14 dello Statuto regionale. Iniziative a Napoli e in Campania potrebbero avere un effetto di trascinamento su altre regioni e comuni: molti statuti prevedono forme di democrazia diretta e di partecipazione, in generale poco o nulla utilizzate.

Il clima alla cui creazione bisogna contribuire, distinguendoci sul piano comunicativo (che è forse la parte difficile, ma non impossibile), è quello di una resistenza popolare che renda l'aria (anche elettorale) irrespirabile per chi vuole l'autonomia differenziata.

¹⁹ Un segno di luce viene da una recente sentenza (27/2024). Con legge statale è stato previsto un contributo di solidarietà temporaneo finalizzato ad alleviare il caro bollette. La regione Valle d'Aosta, cui va tra il 90 e il 100% delle entrate tributarie che maturano nel territorio, ha fatto ricorso (in via principale) chiedendo di acquisire anche il maggior introito derivante dal contributo sempre riferibile al suo territorio. La Corte ha deciso per l'infondatezza del motivo di ricorso, parlando di «necessaria relazione tra risorse e funzioni», e del non giustificato maggior introito per la regione, trattandosi di una imposizione del tutto nuova. Non sfugge l'assonanza con l'autonomia differenziata. In Valle d'Aosta, regione a statuto speciale, operano commissioni paritetiche come quelle previste per la gestione delle intese nel ddl Calderoli. E l'acquisizione del maggiore introito derivante, ad esempio, dal ciclo economico favorevole è tra le richieste delle regioni fin dai preaccordi del 2018.