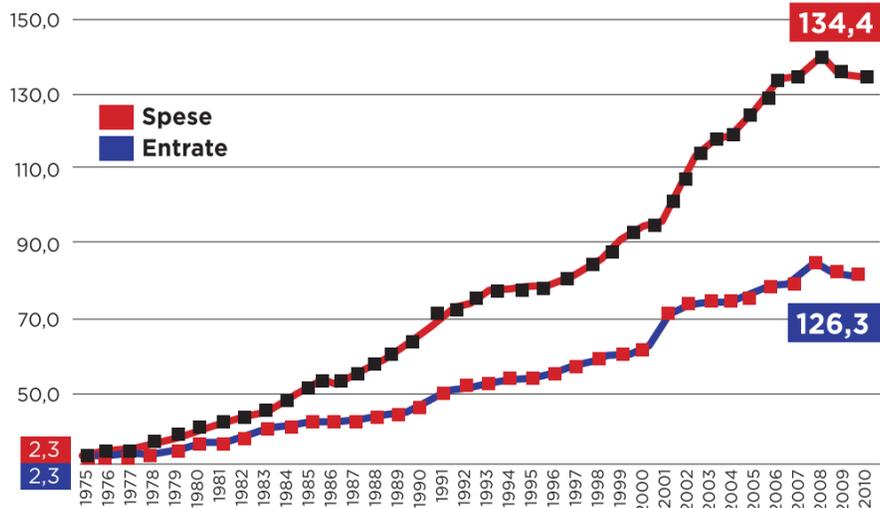


L'OSSERVATORIO

ENTRATE E SPESE TOTALI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

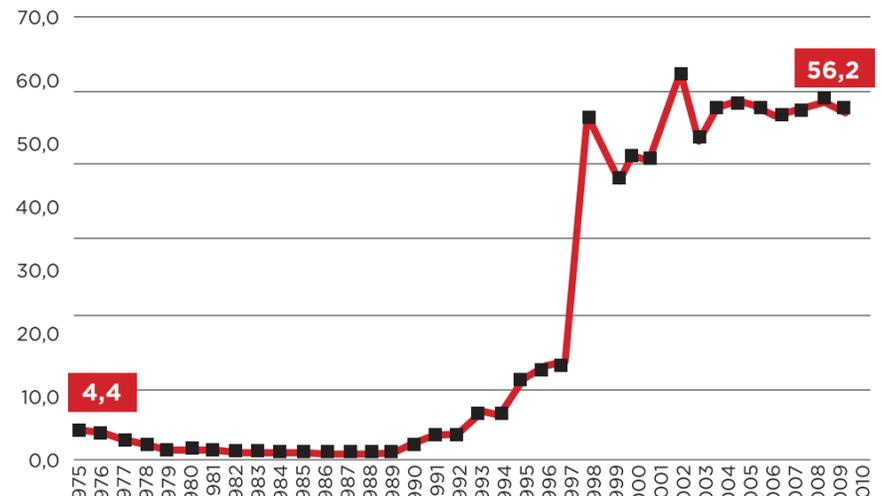
In miliardi di euro correnti



Fonte: ISTAT - Elaborazioni Tecne

AUTONOMIA IMPOSITIVA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

L'autonomia impositiva è data dal rapporto tra le entrate tributarie e le entrate correnti, moltiplicato per cento - dati in percentuale



Fonte: ISTAT - Elaborazioni Tecne

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ MESSO A RISCHIO DAL «CENTRALISMO TECNOCRATICO»

CARLO BUTTARONI
PRESIDENTE DI TECNE

Autonomie addio La crisi spegne il federalismo

Le origini della democrazia totalitaria, il saggio più famoso di Jacob Talmon, storico e scrittore ebreo di origini polacche, rappresenta, a distanza di sessant'anni, una straordinaria lezione per comprendere l'evoluzione politica contemporanea dell'Europa e dell'Italia in particolare. Nonostante Talmon non abbia avuto grande eco in Italia, questo testo è ancora oggi di grande e inaspettata attualità. Secondo Talmon, accanto alla democrazia "liberale", si è sviluppata, a partire dal '700, la tendenza a una democrazia di tipo "totalitario". Entrambe si esprimono in un contesto istituzionale formale e condividono principi e aspirazioni. Sia la democrazia liberale che quella totalitaria, per esempio, esaltano l'idea di libertà, pur concepandola in modo differente. Per la democrazia liberale, la libertà è anzitutto assenza di coercizione; per la democrazia totalitaria, invece, coincide con la realizzazione di un fine collettivo, giusto e perciò indiscutibile. Di conseguenza, la pluralità di opinioni che caratterizza il mondo liberale rappresenta, nella visione democratico-totalitaria, un ostacolo al raggiungimento del fine collettivo.

Nell'Europa della seconda metà del Novecento, la democrazia liberale (che è cosa diversa dai principi liberali che ispirano l'economia e la politica) ha raggiunto la sua massima espressione realizzando un modello di società incentrata sul welfare state, combinando crescita economica, distribuzione della ricchezza, tutela dei diritti sociali e crescita della partecipazione politica. Un modello che si è aperto a livelli progressivamente superiori grazie anche alle conquiste ottenute con le lotte politiche e sindacali.

Il piano inclinato della crisi, i cui presupposti naturalmente sono precedenti alla sua esplosione, non ha indebolito solo l'architettura economica, ma anche quello sociale e politico e rischia di far scivolare la democrazia verso forme neo-totalitarie dove la partecipazione dei cittadini diventa formale ma non sostanziale, pre-indirizzata e subordinata a quanto necessario per raggiungere un determinato fine. Senza, peraltro, che tale fine sia stato determinato attraverso un percorso partecipativo aderente ai principi democratici.

Con l'acuirsi dell'emergenza economica cresce la sensazione di vivere in un sistema dove ogni



sceita nasce solo da un'analisi tecnica del fine collettivo e dove la società, partiti compresi, viene progressivamente spolitizzata e si tende ad allontanare ogni forma di dissenso.

Anche il principio di sussidiarietà, che ha ispirato le democrazie liberali dirimendo il rapporto tra Stato e società, sembra soccombere di fronte all'incalzare della "tempesta perfetta". Un principio, questo, riconosciuto dal Trattato di Maastricht del 1992 e rafforzato ulteriormente dal Trattato di Lisbona, che ha rappresentato la direttrice fondamentale su cui si è costituita l'Unione europea. Non sorprende, pertanto, che negli anni passati si sia sostenuto che il principio di sussidiarietà fosse destinato a diventare una delle idee forti del costituzionalismo europeo.

In realtà, l'idea sussidiaria ha origini ancor più remote: il principio che lo incarna ha una valenza costituzionale nella polis greca così come negli ordinamenti premoderni. Il principio di sussidiarietà si traduce in un sistema organizzativo del pote-

re che, nella vita politica, economica e sociale, avvolge in sé una concezione globale dell'essere umano e della società. Per essere fedeli a tale principio, lo Stato non deve fare ciò che i cittadini possono fare da soli e le istituzioni devono limitarsi a creare le condizioni che permettono alla persona e agli aggregati sociali (famiglia, associazioni, partiti) di agire liberamente, evitando di sostituirsi a essi. In pratica, la persona e i gruppi intermedi vengono prima dello Stato. Secondo questo principio, infatti, l'uomo è inizio, cuore pulsante e fine della società e gli ordinamenti statali devono essere al suo servizio. Per questo motivo, lo Stato deve fare in modo che i singoli e i gruppi possano avere iniziativa e responsabilità, impostando ogni ambito della propria vita come meglio credono, unendo il massimo della libertà, della democrazia e della responsabilità personale e collettiva.

La sussidiarietà da parte dello Stato, dal latino subsidium, cioè aiuto, deve intervenire solo quando i singoli e i gruppi che compongono la società non sono in grado di farcela da soli. L'intervento della mano pubblica deve, inoltre, partire dal livello più vicino al cittadino: quindi, in caso di necessità, il primo ad agire è il Comune. Solo in caso di una sua impossibilità a dirimere le questioni possono intervenire a ruota la Provincia, la Regione, lo Stato centrale o, in ultima istanza, l'Unione europea.

La sussidiarietà, quindi, va vista nelle due dimensioni in cui si esplicita: in senso verticale, nel momento in cui la ripartizione gerarchica delle competenze si sposta verso gli enti più vicini al cittadino e in senso orizzontale quando il cittadino stesso (come singolo o attraverso i corpi intermedi) coopera con le istituzioni nel definire gli interventi che incidano sulle realtà a lui più prossime. In questo modo, lo Stato è realmente al servizio dei cittadini, ne sollecita l'autonomia affrancando l'individuo da una condizione di sudditanza passiva, tipica delle democrazie totalitarie di cui parlava Talmon.

Da quando ha trovato riconoscimento nel Trattato di Maastricht, il principio di sussidiarietà è entrato, più o meno esplicitamente, negli ordinamenti costituzionali nazionali, sia per disciplinare i rapporti tra le amministrazioni pubbliche e l'iniziativa dei vari attori sociali, sia per regolare i rapporti che intercorrono tra i vari livelli di governo del territorio. Un principio costituzionale in tutti i sensi, inserito nell'ordinamento italiano nel 2001.

La riforma dello Stato in senso federale, in un primo momento, ha accolto (e persino anticipato) questa impostazione di principio, determinando una divisione delle competenze mirata ad allocare ogni materia al livello di governo più appropriato e prossimo a quello dei destinatari. Un processo che, però, si è interrotto nel momento in cui non si è dato seguito al conseguente federalismo fiscale. Un corso storico che sembra aver addirittura invertito la direzione di marcia con l'esplosione della crisi, dissolvendo il principio della sussidiarietà nell'acido corrosivo della "democrazia dell'emergenza".

Gli interventi di finanza pubblica dell'ultimo anno hanno rappresentato la fine della partita federalista nel nostro Paese. Almeno per il momento. Dal 2008, infatti, appare evidente come stia prendendo corpo un modello politico dai tratti decisamente neo-centralisti, inconciliabili con l'idea sussidiaria dell'organizzazione del potere politico. Da questo punto di vista, il governo Monti ha impresso persino un'accelerazione attuando interventi indubbiamente necessari, ma che hanno reso più deboli i governi locali e avviando anche riforme strutturali che hanno cambiato profondamente i paradigmi del sistema economico e sociale del Paese. Tutto ciò è avvenuto senza un mandato politico da parte degli elettori e senza un contributo delle parti sociali e degli altri corpi intermedi.

Al contrario, nella forma e nella pratica, il governo ha posto fine alle esperienze concertative e al confronto dialogico che, a lungo, hanno rappresentato il "metodo di governo" del Paese.

Tutto ciò è avvenuto in nome dell'emergenza, con l'obiettivo del raggiungimento di un fine comune rappresentato principalmente da ciò che occorre fare per uscire dalla crisi. È però solo da un dialogo costruttivo tra le istituzioni, i corpi intermedi e, in ultima istanza, i cittadini, che possono nascere le corrette modalità per un intervento sussidiario degno di questo nome.

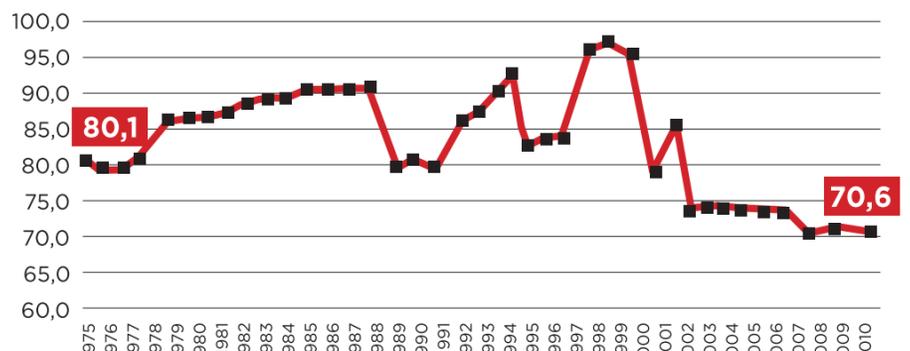
Piaccia o no (e che sia necessario o meno) l'esperienza democratica che abbiamo conosciuto finora è chiusa in una parentesi. Una situazione da cui, ci si augura, si possa uscire presto. Anche perché il rischio, nel momento in cui l'incertezza politica suggerisce scenari ipotetici, è che il sistema nel suo complesso si orienti verso la costruzione di super apparati centrali che segnerebbero la fine dell'idea sussidiaria.

L'INVERSIONE DI ROTTA

Dal 2008 si è affermato un modello neocentralista. Una tendenza che il governo Monti sta accentuando.

AUTONOMIA FINANZIARIA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

L'autonomia finanziaria è data dal rapporto tra le entrate proprie (tributarie ed extra tributarie) e le entrate correnti, moltiplicato per cento - dati in percentuale



Fonte: ISTAT - Elaborazioni Tecne