

Interviste

QUALE FEDERALISMO IN ITALIA?

A colloquio col sen. D'Onofrio, relatore del comitato sulla "forma di stato" alla Commissione bicamerale per la riforma della Costituzione.

Senatore D'Onofrio, i giochi sono ancora tutti aperti, ma lei, nella sua relazione, si è dichiarato disponibile esclusivamente per avviare un nuovo patto federale e non per un semplice decentramento: perché per lei il federalismo è così importante?

«Per due ragioni. La prima: quando alla fine del 1993 si stava formando il Partito popolare italiano, insieme ad altri amici posi una questione a Martinazzoli: noi siamo disposti a rimanere nel nuovo Ppi a condizione che, mutando il programma elettorale che aveva la Democrazia cristiana, scelga la via federalista e presidenzialista. Scrisi io il documento, il 30 dicembre 1993; Martinazzoli disse no. Si dimostra oggi che se il Ppi avesse accettato, non si sarebbe arrivati all'esplosione della Lega e all'idea della secessione.

«Culturalmente, poi, sono federalista da sempre».

«Decentramento» non è un concetto federalista; lei comunque lo ritiene inadeguato all'attuale situazione italiana. Qual è la differenza fondamentale tra un ordinamento regionale e delle autonomie, e un ordinamento federale?

«Un ordinamento federale presuppone un patto costituzionale tra soggetti diversi. Questi possono essere o stati preesistenti, come avvenne con gli Stati Uniti d'America, oppure uno stato - come nel caso italiano - che prende atto di avere necessità di un patto con altre entità comunitarie territoriali, le regioni e gli enti locali.

Questo patto di tipo federale fu stipulato, di fatto, tra il 1946 e il 1947, con le regioni a statuto speciale; le altre quindici regioni vivono invece in regime di decentramento regionale. Dunque l'Italia, dal 1946, vive in un duplice regime costituzionale: federalismo per le cinque regioni a statuto speciale, decentramento regionale per le altre. La svolta federale tende a porre tutte le comunità popolari sullo stesso piano di dignità costituzionale, in base a un principio implicito nella Costituzione, di ispirazione cristiana, il principio di sussidiarietà: nella Costitu-

«Il ruolo dello stato come soggetto di solidarietà nazionale rimane perenne, perché non possiamo immaginare, in futuro, che chi oggi è ricco non possa diventare povero e viceversa».

zione non è scritto espressamente, ma è ricavabile dalla formulazione dell'art. 5, dove dice che la repubblica "riconosce" le autonomie locali, non le "istituisce". Questo riconoscimento è sostanzialmente l'affermazione della preesistenza delle comunità allo stato».

Nella sua proposta, le regioni hanno il potere di riscuotere le tasse per finanziare i propri compiti; ma alcune di esse non sono autosufficienti. Quale solidarietà è prevista per le regioni e all'interno di ognuna?

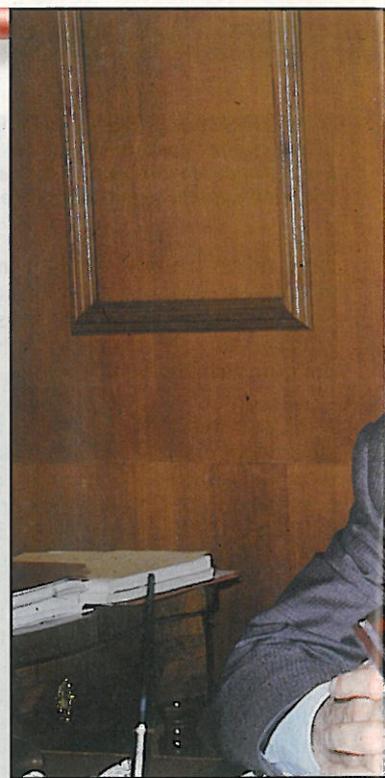
«Se le comunità, pur contribuendo al fisco comune, non riescono a produrre ricchezza sufficiente per governarsi, c'è bisogno che altre parti del territorio provvedano. Questo, che tecnicamente si chiama "principio di perequazione", è il principio di solidarietà. Le parti più ricche si fanno carico di mettere le parti più povere almeno nelle condizioni di partenza eguali».

Questo ruolo solidale dello stato centrale è previsto solo per il periodo di transizione, cioè per aiutare provvisoriamente le regioni che attualmente non sono in grado di mantenersi da sole?

«No. Il ruolo dello stato come soggetto di solidarietà nazionale rimane perenne, perché non possiamo immaginare, in futuro, che chi oggi è ricco non possa diventare povero e viceversa. Prendiamo il Veneto: regione tradizionalmente povera fino a cinquant'anni fa, non lo è più oggi; può darsi che non lo sarà la Sicilia domani, se per esempio l'imposta sulla produzione di benzina, che lo stato oggi preleva, fosse trasferita al 50 per cento alla regione».

Alcuni sindaci hanno mosso delle critiche alla sua proposta federale, sostenendo che in essa le regioni hanno un ruolo dominante sulle città. Come risponde?

«Ho chiesto ai sindaci di propormi il testo costituzionale che a loro avviso dia le maggiori garanzie ai comuni di pari dignità nei confronti



delle regioni: non appena avrò le loro proposte, cercheremo l'equilibrio costituzionale adatto a recepirle. Il nostro federalismo dev'essere, secondo me, a tre punte: stato, regioni, enti locali. Ognuna delle tre deve avere forza costituzionale visibile; quella degli enti locali mi sembra il perno della cultura della sussidiarietà».

Perché non ha proposto di trasformare il Senato attuale in una Camera delle regioni?

«È un problema molto complicato, per due ragioni. Anzitutto è difficile che il Senato approvi una riforma costituzionale che faccia cessare di esistere il Senato stesso: nessuno si spoglia dei poteri che ha. Vale anche per i comuni, che sono fortemente centralistici: non ho ancora visto nessuno di essi dare poteri alle circoscrizioni. Stiamo invece lavorando perché il Senato approvi una riforma che gli neghi il potere di dare e togliere la fiducia al governo.

«Inoltre la Camera delle regioni è solo apparentemente una proposta semplice. È presente solo in Germania; negli Stati Uniti il principio federale si esprime nell'elezione di due senatori per ogni stato: ma non è pen-



Gabriele Viviani

Il sen. Francesco D'Onofrio.

sabile di rappresentare in questo modo sia le regioni che i comuni italiani che, anche loro, vogliono essere presenti: sono 8 mila, quali rappresentiamo? Le regioni inoltre non hanno lo stesso peso economico e demografico: possiamo attribuire loro lo stesso peso politico? Stiamo lavorando per trovare un punto di equilibrio».

Ma quale compito dare, allora, al Senato?

«Potrebbe diventare una "Camera delle garanzie", con competenza, insieme alla Camera politica (quella dei deputati), su tutte le libertà fondamentali: si affermerebbe, per la prima volta nella storia degli italiani, il principio secondo il quale decidere sulle libertà fondamentali non fa parte dei po-

«La cultura federalista di ispirazione cristiana è oggi capace di dare una risposta al processo di unificazione del mondo».

teri del governo in carica. Il Senato avrebbe prevalentemente il compito di fare le leggi riguardanti, ad esempio, i concordati con le confessioni religiose, le libertà sindacali, di insegnamento, di associazione, di informazione, la libertà personale: tutto ciò che riguarda i cittadini a prescindere da chi governa. Questa sarebbe una svolta di enorme rilievo, di cultura liberale.

«È ovvio che queste garanzie non potrebbero essere affidate ai presidenti delle regioni. Possiamo pensare invece ad una commissione speciale, composta per metà da senatori e per metà da rappresentanti delle regioni e degli enti locali, che avrebbe il compito - con potere deliberante - di occuparsi della finanza locale, e forse anche delle autonomie locali. Il Senato eletto direttamente dai cittadini si occuperebbe così in parte delle garanzie delle libertà; e in parte del processo di federalizzazione, avendo in sé le rappresentanze delle regioni e dei sindaci: la "Camera delle regioni" sarebbe così una componente della "Camera delle garanzie".

Nella sua ipotesi, verrebbe insomma mantenuto il bicameralismo per tutto

quanto riguarda le libertà; sapendo che la Camera politica viene eletta principalmente per formare un governo, e l'altra, il Senato, principalmente per garantire le libertà e il federalismo: è esatto?

«Sì. Coi nuovi poteri stabiliti per le regioni, e con la suddivisione delle materie di competenza della Camera e del Senato, stiamo approntando due processi di riduzione drastica dei poteri di governo».

Lei ritiene che il pensiero cristiano contenga delle idee e dei valori capaci di dare un'anima al federalismo?

«Io credo che nella storia del pensiero politico il federalismo sia tributario di una intuizione cristiana e di una intuizione laica; quest'ultima, nella sua versione più alta, fu espressa da Kant, che proponeva un modello federale universale come modello per una pace perpetua. Mentre il pensiero cristiano aveva bisogno di vedere conclusa la stagione, durata quattro secoli, che portò alla formazione degli stati nazionali, e che identificava le nazioni con gli stati. Concluso questo periodo, il pensiero cristiano cominciò a formulare l'ipotesi dell'unità del mondo; e in questo quadro la cultura federalista è apparsa quella più idonea a stabilire rapporti tra le comunità territoriali progressivamente aperte: la piccola alla media, la media alla grande, la grande a quella europea, l'europea a quella mondiale. La cultura federalista di ispirazione cristiana è oggi capace, per la prima volta, di dare una risposta al processo di unificazione del mondo».

Ma questo processo non è solo una tecnica costituzionale: ha bisogno anche di una cultura?

«Ha bisogno indispensabi-

le di una cultura. Il federalismo non è soltanto una formula di distribuzione dei poteri, è una filosofia istituzionale che parte dall'idea che le comunità esistenti sul territorio sono originarie; esse possono identificarsi con un ordinamento cittadino, come avviene nelle città-stato quali Hong-Kong, Singapore; più generalmente esse fanno parte di una comunità più larga, una provincia, una contea, una regione, uno stato. Tradizionalmente ci si fermava qui: all'idea di uno stato nazionale chiuso, ai cui confini vi erano i nemici. L'ipotesi federalista non conosce nemici: fuori dei confini esistono altri soggetti con i quali entrare in rapporto. Il federalismo è una cultura di pace - nella versione laica kantiana -, ed

«Il nostro federalismo dev'essere a tre punte: stato, regioni, enti locali. Questi ultimi sono all'origine della catena della sussidiarietà».

è una cultura di unità, nell'ispirazione cristiana».

Ci vuole insomma una cultura nei cittadini che li renda capaci liberamente di darsi delle regole e di assumere degli impegni, che poi vengono rispettati non perché costretti, ma per intima convinzione. Cosa ne pensa?

«I cittadini possono aiutare il processo federale se percepiscono la propria identità come composita. Se sentono cioè di appartenere ad una comunità territoriale vicina: ci si sente romani, o di Civitavecchia, o di Bagheria; ma ci si sente anche siciliani, italiani, europei, membri di uno stato che fa parte delle Nazioni Unite. L'ipotesi della secessione è l'opposto del federalismo, perché presuppone che l'identità dei secessionisti non trovi soddisfazione all'interno dell'unità nazionale».

A.M.B.