

Centro e periferia

LA NOSTRA ANARCHIA DI STATO

di **Sabino Cassese**

I rapporti tra poteri pubblici sono «anarchia di Stato» (Tremonti, *La Verità*, 16 novembre); i conflitti Stato - regioni hanno «creato confusione e conflitti istituzionali» (Berlusconi, *Corriere della Sera*, 15 novembre); «molte cose non hanno funzionato nella catena di comando» (Casellati, *Il Sole 24 Ore*, 15 novembre). Perché tanta babele nelle nostre istituzioni?

All'origine, si è imboccata la strada sbagliata. La Costituzione riserva la proficua internazionale esclusivamente allo Stato. Nonostante che il virus non rispetti i confini regionali, si è preferito, invece, riconoscere competenze concorrenti a Stato e regioni.

Ma questo avrebbe richiesto di far funzionare la collaborazione tra centro e periferia, perché i grandi servizi a rete, innanzitutto quello sanitario e quello scolastico, sono definiti dalle leggi «nazionali». Ciò richiede che nessuno si ritenga proprietario esclusivo, ma che tutti concorrano a deliberare ed eseguire insieme. Aperta la strada alle troppe voci, i protagonisti, alla ricerca di popolarità, hanno cominciato a battibeccare, confliggendo invece che cooperando, con un tira e molla che ha prodotto incertezza e stupore nell'opinione pubblica.

A questo punto, sul primo errore, che ha provocato il secondo, se n'è innestato un terzo: la proposta di ritornare a riformare la Costituzione, o riportando la sanità nella competenza esclusiva dello Stato centrale, o introducendo nella Costituzione una clausola di supremazia statale in caso di emergenza.

continua a pagina 36



CENTRO E PERIFERIA

LA NOSTRA ANARCHIA DI STATO

di **Sabino Cassese**

SEGUE DALLA PRIMA

Ma questa è una strada irrealistica, sia perché le modifiche costituzionali sono difficili da realizzare, sia perché la sanità rappresenta circa due terzi delle risorse finanziarie regionali e più della metà del loro potere lottizzatorio, e le regioni farebbero quadrato contro la riforma.

L'impasse è stata accentuata dalla diversità del sistema politico regionale rispetto a quello statale. Il primo è d'impianto presidenzialistico, il secondo è rimasto a struttura parlamentare. Ne è derivata una asimmetria tra centro e periferia: il centro dovrebbe dettare i principi e le linee guida, e determinare i livelli essenziali delle prestazioni, ma è la parte più debole, perché si esprime con troppe voci; le regioni sono dominate dai loro presidenti (non a caso chiamati, erroneamente, governatori).

Su questo succedersi e accavallarsi

di errori si è innestata una ultima fonte di confusione. Come è noto, il Parlamento dovrebbe essere il luogo del dialogo-conflitto tra governo e opposizioni. Ma, in una situazione nella quale le regioni sono per tre quarti nelle mani dall'opposizione, il governo preferisce dialogare e confliggere con le regioni, sia perché queste sono a loro volta divise, sia perché riesce ad ottenere un altro beneficio, quello di mettere su un binario morto il leader dell'opposizione. Il governo centrale così ottiene un vantaggio (perché dialoga direttamente con i presidenti regionali, tra cui vi sono i potenziali concorrenti del leader dell'opposizione), ma con un costo molto alto per le istituzioni, perché svuota il Parlamento (la dialettica maggioranza-opposizioni non si svolge né a Montecitorio né a Palazzo Madama) e mescola la dialettica istituzionale Stato-regioni con quella politica maggioranza-opposizioni. Ma — per usare una frase attribuita a Richelieu — il disordine del regno è utile all'ordine del re.

Questo intersecarsi ed intrecciarsi di errori e interessi di parte aumenta l'oscurità della politica, perché la società civile è oggi, più che in altri mo-

menti, attenta al moto oscillatorio, alle tattiche, agli artifici retorici usati per nascondere interessi ed errori, con la conseguenza di aumentare quel distacco tra società e governo, tra Paese reale e Paese legale che è segnalato da anni dalla diminuzione della partecipazione politica.

Per uscire da questo labirinto, c'è un solo modo realistico. Occorre rendersi conto che la divisione dei compiti tra le istituzioni non vuol dire che esse non debbano lavorare insieme. La separazione delle funzioni non impedisce che Stato e regioni cooperino, si mettano d'accordo. Una lezione viene ancora una volta dalla vicina Germania, dove l'articolo 91 della Costituzione prevede che su alcuni compiti comuni «Bund» e «Länder» decidano insieme, impegnandosi a cooperare anche nell'esecuzione. Questa collaborazione sarebbe necessaria anche in Italia, perché — lo ripeto — le leggi istitutive del Servizio sanitario e del Sistema scolastico recano ambedue l'aggettivo «nazionale» proprio per sottolineare che essi non sono nel dominio esclusivo dello Stato o delle regioni, e che, quindi, Stato e regioni debbono congiuntamente farsene carico, collaborando.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Confusione
La dialettica istituzionale
tra governo e regioni
si mescola con quella politica
tra maggioranza e opposizioni