

Massimo Villone

ITALIA,
DIVISA E DISEGUALE

Regionalismo differenziato o
secessione occulta?

Ristampa con aggiornamenti

Editoriale Scientifica

Tutti i diritti sono riservati

© 2019 Editoriale Scientifica srl
Via San Biagio dei Librai 39
80138 Napoli
www.editorialescientifica.com
info@editorialescientifica.com

ISBN 978-88-9391-548-9

INDICE SOMMARIO

<i>Premessa</i>	7
1. I primi passi della Lega	9
2. Federalismo o secessione?	14
3. C'era una volta il Sud: nasce l'art. 116, comma 3	22
4. I referendum del lombardo-veneto	26
5. Un pre-accordo da non firmare e il disegno politico di una successione strisciante del Nord	32
6. La mistificazione: i soldi del Nord al Nord	40
7. L'operazione verità: i soldi del Sud al Sud	42
8. Il silenzio della politica meridionale	51
9. Lo tsunami elettorale del 4 marzo	53
10. Il governo "contrattato" e il Sud senza "contratto"	57
11. Il gioco delle tre carte e un furto con destrezza	64
12. Segreti e bugie (1): la "secessione dei ricchi"	69
13. Segreti e bugie (2): lo Stato si dissolve	76
14. Sinergie perverse: regionalismo differenziato e flat tax	84
15. Un effetto domino che distrae il paese	88
16. Come ridurre un parlamento al silenzio	90
17. Una diga sul Colle?	101
18. In trincea: il ricorso dei singoli parlamentari	104
19. Un disegno separatista che diventa irrversibile	108
20. Costruire il futuro	115

<i>Documentazione, links e bibliografia essenziale</i>	120
--	-----

Allegati

Tabella A: Costituzione del 1948 e riforma del Titolo V del 2001

Tabella B; Materie – Tre Regioni – Parte generale concordata
25.02.2019

Tabella C: Risorse – Tre Regioni – Parte generale concordata
25.02.2019

Tabella D: Scuola – Preaccordo Bressa-Veneto 28.02.2018 e intesa
Stefani-Veneto non ufficiale – Sito ROARS 11.02.2019

Tabella E – Risorse – Preaccordo Bressa-Veneto 28.02.2018 e
intesa Stefani-Veneto non ufficiale – Sito ROARS 11.02.2019

Tabella F: Articoli di Massimo Villone sul regionalismo
differenziato pubblicati sul Manifesto e su Repubblica Napoli dal
febbraio 2018.

Premessa

Passato, presente, futuro

Per chi ha seguito politica e istituzioni negli ultimi decenni, quel che oggi accade ha il senso di un remake, magari a colori, di un vecchio film in bianco e nero. Riaffiorano parole e argomenti, e si avverte il sapore amaro di un veleno che non ha mai smesso di scorrere.

Oggi, con il regionalismo differenziato in discussione, i termini sono espliciti. Si confrontano idee contrapposte del paese, filosofie divergenti su come affrontare il futuro. Non basta certo l'argomento che si vuole attuare il dettato dell'art. 116 della Costituzione, che può essere declinato in chiave di unità, o invece di separatezza. Il regionalismo differenziato fin qui cercato ha generato reazioni e insuperabili diffidenze.

Emerge la rottura di canoni fondamentali di eguaglianza e solidarietà. Non può rimanere unito un paese in cui non solo sono macroscopiche le diseguaglianze, ma si toglie a una parte persino la speranza di poter essere eguale. Un paese in cui scenari di riforma costruiti sui luoghi comuni piuttosto che sui dati, segnati da inganni e mezze verità, da oscurità e segretezze, e conclusivamente volti non a una mediazione equilibrata di interessi ma alla prevaricazione dei più forti, incrinano la fiducia reciproca indispensabile all'essere comunità.

Al punto delle risorse si aggiunge il sostanziale svuotamento dello Stato centrale. Il progetto di riforma non si limita

· Il presente lavoro riprende e sviluppa riflessioni già svolte nel mio *Il Tempo della Costituzione*, V ed., Roma, 2014, part. Cap. VII, e in numerosi articoli pubblicati a partire dal febbraio 2018 sul *Manifesto* e su *Repubblica Napoli*.

infatti a trasferire alle regioni qualche marginale funzione amministrativa, in chiave di maggiore efficienza in sede locale. Invece, si trasferiscono pezzi corposi della potestà legislativa statale di dettare principi fondamentali e norme generali. In settori essenziali per la vita dei consociati lo Stato sostanzialmente scompare o rimane ai margini, senza le risorse e i poteri per la implementazione di politiche nazionali.

Diseguaglianze non superabili e destrutturazione dello Stato stravolgono al di fuori di qualsiasi revisione formale gli assetti costituzionali e rendono l'unità e indivisibilità della Repubblica un mero *flatus vocis*. Si rischia di stimolare la nascita di un leghismo meridionale parimenti pericoloso.

Un avviso al lettore. Questo scritto non è accademico, asettico ed equidistante. È uno scritto di battaglia, che difende la storia e l'identità del paese e la sua Carta fondamentale, nata – come tutte le grandi Costituzioni – in anni cruciali di lotta e di sangue. È lo scritto di chi vorrebbe certo un paese migliore, ma non condivide il cambiamento cercato da riformatori di poca memoria e di corta vista.

Bisogna scendere in campo. Non è cialtrone chi si oppone alla riforma, come afferma il governatore lombardo Fontana¹. Piuttosto, può essere cialtrone chi quella riforma chiede e sostiene. In ogni caso è bene che, tra i gufi di ieri e i cialtroni di oggi, i mestieranti riformatori non abbiano vita facile nel nostro paese.

¹ <https://www.ilgiorno.it/milano/politica/autonomia-lombardia-1.4376014>

SOMMARIO. 1. I primi passi della Lega. – 2. Federalismo o secessione? – 3. C'era una volta il Sud: nasce l'art. 116, comma 3. – 4. I referendum del lombardo-veneto. – 5. Un pre-accordo da non firmare e il disegno politico di una secessione strisciante del Nord. – 6. La mistificazione: i soldi del Nord al Nord. – 7. L'operazione verità: i soldi del Sud al Sud. – 8. Il silenzio della politica meridionale – 9. Lo tsunami elettorale del 4 marzo 2019. – 10. Il governo “contrattato” e il Sud senza “contratto”. – 11. Il gioco delle tre carte e un furto con destrezza. – 12. Segreti e bugie (1): la “secessione dei ricchi”. – 13. Segreti e bugie (2): lo Stato si dissolve. – 14. Sinergie perverse: regionalismo differenziato e flat tax. – 15. Un effetto domino che disgrega il paese. – 16. Come ridurre un parlamento al silenzio. – 17. Una diga sul Colle? – 18. In trincea: il ricorso dei singoli parlamentari. – 19. Un disegno separatista che diventa irreversibile. – 20. Costruire il futuro.

1. *I primi passi della Lega*

Il 1° agosto 1987 un senatore annunciava il suo voto contrario alla fiducia al governo Gorla: “... il nuovo Governo dichiara centrale rispetto al suo programma la questione dello sviluppo del Mezzogiorno ... se non si realizzano contemporaneamente le autonomie regionali, si affronteranno, ancora una volta i problemi del Mezzogiorno senza stabilire nel contempo un limite chiaro tra i bisogni del Sud e quelli delle regioni settentrionali del paese. ... in Lombardia, nel Veneto, in Piemonte, in Liguria, in Emilia i cittadini sono stanchi di pagare per un assistenzialismo vecchio, che non ha prodotto ancora lo sviluppo del Sud. ... Non è solo un problema di sprechi, evidentemente, ma la conseguenza di un regime di privilegi assistenziali per alcune regioni ...”².

È Umberto Bossi, eletto con la Lega lombarda che prende in Italia per la Camera 186.255 voti, e in Lombardia per il

² Senato della Repubblica, X leg., 1 agosto 1987.

Senato 137.276 voti. Nelle regionali del 1990 la Lega giunge in Lombardia al 18,94%, e diventa il secondo partito dopo la DC. Anche il voto negli enti locali è un successo. Scalfari commenta su *La Repubblica* per il Nord e in specie la Lombardia: “La voglia di autonomia, se non addirittura di separatismo, viene da qui: siamo ricchi per nostro merito, quindi vogliamo amministrarci da soli”³. “Andremo avanti, sino a quando la Lombardia non sarà libera e lo Stato non sarà federale”⁴, dichiara Bossi.

Il richiamo al federalismo diventa una costante, e al folklore di Pontida⁵ si affiancano proposte di riforma come quella di un’Italia divisa in tre macroregioni⁶. Allo stato centrale solo l’indispensabile: esteri, la difesa, la moneta, la giustizia (in parte). Val D’Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia – votano nei consigli regionali documenti per uno stato federale sull’esempio tedesco, con le regioni trasformate in altrettanti *lander*⁷. Si propone un sindacato del nord che punti a salari differenziati e più alti. Bocca – che pubblica “La disunità d’Italia” – commenta che è un modo di dividere il paese⁸. C’è chi rileva la assenza di reazione del mondo politico e dei partiti⁹, e chi invece vede una sotterranea paura¹⁰. Bossi rilancia, introducendo nel lessico leghista la

³ *Una firma per frustare i partiti*, *La Repubblica*, 13 mag. 1990, p. 1

⁴ *Il carroccio che travolge i partiti*, *La Repubblica*, 9 mag. 1990, p. 7.

⁵ *Una gita a Pontida, tifando Lega*, *La Repubblica*, 22 mag. 1990, p. 9.

⁶ *Quel giacobino di destra che vorrebbe tre italie*, *La Repubblica*, 19 feb. 1991, p. 14.

⁷ *“Solo così si batte l’idea leghista del paese a fette”*, *La Repubblica*, 14 mar. 1991, p. 14.

⁸ *Capitale di ministri e di disperazione*, *La Repubblica*, 2 giu. 1990, p. 1.

⁹ *Anonima partiti e giochi proibiti*, *La Repubblica*, 12 giu. 1990, p. 1.

¹⁰ *La paura da lega che scuote i partiti*, *La Repubblica*, 2 dic. 1990, p. 1.

Repubblica del Nord¹¹. Dovrebbe nascere a Pontida nel giugno del 1991, completa di presidente del consiglio e ministri. Il Presidente Cossiga riceve Bossi al Quirinale a poche ore dall'avvio del raduno, e guadagna così una forte censura da parte di Giorgio Bocca¹². Ma a Pontida la Repubblica ipotizzata torna ad essere una più modesta proposta di una macro-regione del Nord, da realizzare – nell'intenzione dichiarata – secondo un percorso rispettoso della legalità costituzionale¹³.

Il Consiglio regionale del Veneto approva il 5 marzo 1992 – a pochi giorni dall'avvio di Tangentopoli con l'arresto di Mario Chiesa – una delibera legislativa concernente lo svolgimento nella regione di un referendum popolare consultivo su una proposta di legge costituzionale da presentare al Parlamento ai sensi dell'allora vigente art. 121 della Costituzione¹⁴. L'innovazione proposta – pur minore rispetto a quelle già realizzate successivamente o di cui oggi si discute – è per l'epoca assolutamente radicale.

Il Governo impugna la delibera davanti alla Corte costituzionale, che la dichiara costituzionalmente illegittima¹⁵. Particolare rilievo assume la motivazione. La previsione di un referendum regionale è volta a condizionare scelte discrezionali affidate alla esclusiva competenza di organi centrali dello Sta-

¹¹ "Farò un vero parlamento". Bossi alza il muro del nord, *La Repubblica*, 5 giu. 1991, p. 18.

¹² E il Quirinale benedice la Lega, *La Repubblica*, 14 giu. 1991, p. 10.

¹³ Bossi fa la corte a Cossiga 'Si batte contro i partiti', *La Repubblica*, 18 giu. 1991, p. 9.

¹⁴ La revisione costituzionale ipotizzata avrebbe compreso la tassatività delle competenze legislative dello Stato e per le regioni una competenza legislativa generale, un regime di reale autonomia impositiva e finanziaria delle Regioni, una più ampia autonomia statutaria per la determinazione della propria forma di governo, inclusa la disciplina delle elezioni regionali, e la presenza diretta delle Regioni negli organi della Comunità europea.

¹⁵ Corte cost., sent. n. 470/1992.

to, violando il limite già indicato dalla Corte come proprio dei referendum consultivi regionali e riferito all'esigenza di evitare "il rischio di influire negativamente sull'ordine costituzionale e politico dello Stato" (sent. 256 del 1989, n. 5). Va altresì considerato che nel procedimento di revisione ex art. 138 è già prevista la possibilità di un referendum, esteso – come è giusto per il rilievo degli interessi coinvolti – all'intero corpo elettorale.

Nelle politiche del 5 aprile 1992 la Lega ottiene – con l'8,65 alla Camera e l'8,20 al Senato – 55 deputati e 25 senatori. Guardando al Senato, in Liguria con il 13,91% è il terzo partito; in Piemonte con il 15,57 è il secondo; in Lombardia con il 20,46 è il secondo; in Veneto con il 16,21 è il secondo (e qui si aggiunge il quasi 5% della Liga veneta); in Friuli-Venezia Giulia con il 14,51 è il terzo. Persino in Emilia-Romagna, roccaforte del PCI e poi del PDS, raggiunge il 9,18%, ed è al quarto posto. Bisogna arrivare in Toscana perché scenda al settimo, con meno del 3%. Ed emerge una netta frattura tra il voto del nord da un lato, il resto del paese dall'altro, che si riflette in Parlamento. Così Speroni nega la fiducia: "... il Governo Amato non sarà in grado di contrastare la politica del piagnisteo meridionale, mettendo invece in grado ogni regione – e non solo quelle a statuto speciale – di gestire da sé le proprie risorse senza farsi depredare da orde di accattoni centralisti"¹⁶.

Nel lessico leghista, il politicamente scorretto è d'obbligo. Si parla di rivolta fiscale, di boicottaggio dei BOT, di repubblica del nord, di secessione, persino di ricorso alle armi. Il Presidente Scalfaro, a un raduno di ex partigiani dell'ottobre 1992, rivolge parole durissime a Bossi e alla Lega, che accusa di attentare all'unità sacra e inviolabile della nazione¹⁷. E ri-

¹⁶ Senato della Repubblica, XI leg., 2 lug. 1992.

¹⁷ *Scalfaro: non tutto è nel fango*, *Corriere della sera*, 12 ott. 1992, p. 2.

corda che è reato porsi contro le leggi dello Stato o invitare alla disobbedienza. La Lega reagisce con violenza, accusando Scalfaro di incitare alla rissa. Miglio in specie gli contesta di aver tradito il suo ruolo di custode dell'ordinamento secondo Costituzione¹⁸. Scalfaro si ripete poi attaccando l'egoismo, la mancanza di solidarietà e collaborazione, il rifiuto di assumersi responsabilità. I leghisti gli imputano un tentativo di criminalizzare la Lega¹⁹.

In ogni caso, il provocatorio obiettivo della repubblica del nord viene riformulato in un più moderato progetto di federalismo su basi socio-economiche, tra territori omogenei. E si delinea una frattura tra Bossi e Miglio, di cui la stampa riporta che tra il Nord e il Sud d'Italia serve una frontiera²⁰. Ma Speroni, futuro ministro, in Senato il 22 aprile 1993 si augura che al più presto abbia inizio col voto una "nuova resistenza" del popolo italiano: "una resistenza federalista"²¹. Di lì a qualche settimana Bossi ipotizza la nascita di formazioni partigiane contro la partitocrazia²². Mentre il leghista Fontanini è eletto il 3 agosto 1993 alla carica di Presidente della giunta del Friuli-Venezia Giulia.

Sul piano istituzionale parte la Commissione bicamerale De Mita-Iotti, ma la Lega non ci sta. Quando il 9 marzo 1993 si vota per sostituire il presidente De Mita dimissionario, Spe-

¹⁸ *La Lega: Scalfaro incita alla rissa, Corriere della sera*, 14 ott. 1992, p. 4.

¹⁹ *Dalla Germania altri fulmini di Scalfaro, Corriere della sera*, 15 ott. 1992, p. 5; *La Malfa a Scalfaro: non evocare fantasmi verso la repubblica delle nebbie, ivi*, 17 ott. 1992, p. 5.

²⁰ *Repubblica del Nord? sogni in soffitta, Corriere della sera*, 30 dic. 1992, p. 2; *Bossi rinuncia alla sua repubblica ma l'ideologo si arrocca al Nord, ivi*, 31 dic. 1992, p. 6.

²¹ Senato della Repubblica, XI leg., 22 apr. 1993.

²² *Bossi: contrordine leghisti, viva il Nord, Corriere della sera*, 10 mag. 1993, p. 3; *Alle urne o può essere guerra, ivi*, 12 mag. 1993, p. 5

roni dichiara che “quello della Bicamerale è un compito finito. Questo sistema non si può salvare in nessun modo e la commissione non ha più ruolo”²³. Eletta Nilde Iotti, rincara la dose: “L’aver eletto una vecchia cariatide del sistema politico dimostra come la partitocrazia voglia lasciare le cose come stanno”²⁴. E quando in Senato il 12 maggio 1993 si vota la fiducia al governo Ciampi, ancora Speroni – dichiarando la non partecipazione al voto del gruppo – lascia agli atti una valutazione seccamente negativa: “La Commissione bicamerale è stata a nostro giudizio un completo fallimento”²⁵. La ragione è ovvia. La Lega non può avallare che per il cambiamento epocale richiesto possa bastare il modesto strumento di una commissione bicamerale.

2. *Federalismo o secessione?*

In ogni caso, è certamente un effetto dell’iniziativa leghista se ai temi della stabilità e governabilità da sempre posti al centro del dibattito sulle riforme istituzionali si aggiungono quelli della forma di Stato, e delle autonomie regionali. La Commissione De Mita-Iotti presenta l’11 gennaio 1994 un progetto alle Presidenze delle Camere (AC 3597, AS 1789)²⁶. La proposta è in specie ambiziosa proprio per quanto concerne il titolo V della Costituzione. Si capovolge il rapporto tra la potestà legislativa statale e quella regionale, riferendo quella statale a materie enumerate. Si sopprime il controllo

²³ *Bicamerale, se ci sei batti un colpo*, *Corriere della sera*, 5 mar. 1993, p. 5.

²⁴ *Una Bicamerale zoppa per la Iotti*, *Corriere della sera*, 11 mar. 1993, p. 4.

²⁵ Senato della Repubblica, XI leg., 12 mag. 1993.

²⁶ Camera dei deputati, XI leg., AC 3597.

statale sulle leggi regionali con richiesta di riesame. Si riduce l'ambito dei controlli sugli organi, nonché dei controlli sugli atti amministrativi, in ordine ai quali si sopprime il controllo di merito. Si amplia l'autonomia finanziaria e impositiva. Quanto alla forma di governo regionale, si prevede l'elezione del presidente della regione da parte del consiglio, il potere di nomina e revoca degli assessori, la sfiducia costruttiva.

L'innovazione proposta sarà poi in parte ripresa, ed anzi in larga misura sopravanzata, dalla l. cost. 1/1999 sull'elezione diretta dei governatori, e dalla l. cost. 3/2001 di riforma del Titolo V. Ma non può in quel momento bastare. La Lega porta nelle elezioni del 1994 la parola d'ordine federalista, ed è decisiva nella vittoria del centrodestra. Berlusconi è a capo di un governo che vede insieme Lega e AN, e nel suo discorso programmatico²⁷ e nella replica²⁸ dedica ampio spazio al tema della riforma federalista. Nella seduta pomeridiana del 18 maggio 1994 afferma: "Credo anch'io, come autorevoli voci dell'opposizione, che un assetto di tipo federale sia ormai nel nostro paese un evento improcrastinabile ... Credo nella qualità di un federalismo liberale, con le molte radici piantate sull'unico tronco dell'Italia, una ed indivisibile ...". Tabladini, nel dichiarare che il gruppo leghista voterà la fiducia, auspica da parte degli alleati della maggioranza "comprensione sul tema che ci porta qui e che ci ha spinto ad accettare democraticamente queste istituzioni: il federalismo"²⁹. Mentre la parola federalismo non compare affatto nella dichiarazione di voto del capogruppo di AN Maceratini³⁰. Non seguendo i fatti, Bossi minaccia di nuovo la secessione in mancanza di una riforma federalista. In una nota il Presidente Scalfaro sostiene

²⁷ Senato della Repubblica, XII leg, 16 mag. 1994.

²⁸ Senato della Repubblica, XII leg., 18 mag. 1994 (pomer.)

²⁹ Senato della Repubblica, XII leg., 18 mag. 1994 (pomer.).

³⁰ Senato della Repubblica, XII leg., 18 mag. 1994 (pomer.).

che la minaccia è antidemocratica e potrebbe sconfinare nell'illecito penale. Esprime la speranza che “le parole siano andate oltre le intenzioni”³¹.

Dopo la rottura con Berlusconi, la Lega corre da sola nelle elezioni del 21 aprile 1996. Supera il 10% sul piano nazionale, e ottiene 59 deputati e 27 senatori. Come sempre, il voto leghista è concentrato nelle sole regioni del Nord. Al Senato, quasi il 25% in Lombardia, oltre il 30% in Veneto. Prodi, nel discorso programmatico del 22 maggio 1996 in Senato³², segnala il rischio che legittime richieste di modernizzazione dello Stato e di autonomie più forti degradino in parole d'ordine pericolose e portino a “risultati contrari ai fondamenti etici, culturali e storici della nostra nazione. Ciò non accadrà. ... L'unità nazionale è fuori discussione. Ciò che invece è in discussione, e non da oggi, è la forma dello Stato”. E ringrazia Scalfaro: “Per quattro anni l'Italia ha retto grazie alla guida sicura di un grande Presidente della Repubblica”. Il riferimento implicito agli eccessi leghisti è del tutto trasparente. E la parola secessione risuona comunque, ripetutamente, nel successivo dibattito.

Speroni interviene in discussione generale³³ il 23 maggio 1996 per il gruppo leghista, che si è dato il nome Lega Nord – Per la Padania indipendente. Assume che c'è una persecuzione contro la Lega, per le sue proposte di cambiamento. “– che non escludono (non dico presuppongono) anche la secessione”. Esistono Costituzioni che prevedono invece la secessione come diritto, e parlamenti in cui siedono forze secessioniste. Afferma che il separatismo è sancito nella carta costitutiva dell'ONU, e nell'atto finale della Conferenza di Helsinki.

³¹ Scalfaro: *la secessione è illegittima*, *Corriere della sera*, 27 lug. 1995, p. 3.

³² Senato della Repubblica, XIII leg., 22 mag. 1996.

³³ Senato della Repubblica, XIII leg., 23 mag. 1996 (pomer.).

Cita i processi separatisti seguiti alla fine dell'impero sovietico nei paesi dell'Est europeo. Nega che l'Italia abbia un'identità unica. E attacca il Mezzogiorno ed in specie la Sicilia.

L'intervento di Speroni è probabilmente la difesa più articolata della secessione pronunciata nelle aule parlamentari. Può mai esistere una secessione costituzionalmente compatibile? Per i leghisti la secessione si fonda sul diritto di autodeterminazione dei popoli. È richiamato dall'art. 1, comma 2, della Carta delle Nazioni Unite³⁴. Il *Patto internazionale sui diritti civili e politici*, del 1966, dispone all'art. 1, comma 1: "Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale". Per il comma 3 gli Stati contraenti debbono promuovere l'attuazione del diritto di autodeterminazione e rispettare tale diritto³⁵. Il Patto è stato ratificato dall'Italia e introdotto nel nostro ordinamento giuridico con legge L. 25 ottobre 1977, n. 881³⁶.

Ma l'autodeterminazione presuppone l'esistenza di un popolo. Un concetto che certo non si applica a qualsiasi aggregazione di persone per il solo fatto di coesistere in un medesimo territorio. Presuppone una individuazione identitaria: per etnia, lingua, religione, storia, cultura o altro. Mentre il "popolo padano" o il "popolo veneto" non presenta alcuna caratteristica percepibile che lo distingua dagli altri italiani. Del resto, per parlare di un diritto alla secessione è necessario che ci si trovi di fronte a situazioni di sopraffazione, violazione di diritti, negazione dell'identità. La Corte Suprema del Canada, dopo i referendum secessionisti del Quebec (1980 e

³⁴ Carta Nazioni Unite, art. 1, comma 2.

³⁵ *Patto internazionale sui diritti civili e politici*, art. 1, co. 1 e 3.

³⁶ L. 25 ottobre 1977, n. 881, in *G.U.* 7 dicembre 1977, n. 333 (suppl. ord.).

1995), seccamente rigettò l'ipotesi che il diritto internazionale garantisse un diritto alla secessione unilaterale³⁷. Tra l'altro argomentando che di autodeterminazione nemmeno si parla se i secessionisti si autogovernano con ampi poteri. Proprio come accade con la Lega: al governo di regioni ed enti locali, ed anche a Roma. Né si potrebbe introdurre un diritto alla secessione per via di revisione costituzionale³⁸. Ogni Costituzione si lega inscindibilmente con uno stato, un popolo, un territorio, e la secessione comunque distrugge quel rapporto. Dunque una Costituzione muore e una nuova nasce in ogni caso, con un nuovo stato, un nuovo popolo, un nuovo territorio, anche se è prevista una procedura per la secessione, e questa si realizza nelle forme prescritte.

Nella dichiarazione di voto del 24 maggio 1996³⁹ Speroni motiva il diniego della fiducia con l'ispirazione centralistica del governo. "Non vogliamo che intervenga Roma né su Milano, né su Napoli, né su Bari, né su Torino: saranno i loro cittadini, se ne saranno capaci, con l'arma democratica del voto a cambiare le cose, altrimenti, vadano pure in malora perché ad un certo punto ognuno ha il Governo che si merita". E sulla perequazione tra le aree forti e quelle deboli del paese afferma che non deve essere stabilita "di volta in volta da quelli che i soldi poi li prenderanno. Questa, ripeto, non è solidarietà, bensì secondo noi è semplicemente assistenziali-

³⁷ *In re: Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217. La House of Commons canadese ha poi approvato a larga maggioranza, il 27 novembre 2006, una mozione di iniziativa governativa per cui "the Québécois are a nation within a united Canada". L'ampio consenso non ha cancellato il dubbio che ne venissero favorite nuove tensioni secessioniste.

³⁸ Come invece propongono l'AC 5949, XIII leg., 22 apr. 1999 (Caveri), e l'AS 218, XVI leg., 29 apr. 2008 (Cossiga), per la sola Provincia di Bolzano.

³⁹ Senato della Repubblica, XIII leg., 24 mag. 1996.

smo, è semplicemente un furto ai danni di chi produce da parte di coloro che o non sanno, o non vogliono produrre”.

Quando vengono in discussione le mozioni sulle riforme istituzionali⁴⁰ che precedono l’istituzione della Commissione bicamerale poi nota come Commissione D’Alema la Lega presenta un testo che impegna il Governo a non opporsi a introdurre in costituzione un “diritto all’autodeterminazione attraverso lo svolgimento di *referendum* popolari, anche su base territoriale, aventi per oggetto l’autonomia amministrativa, finanziaria e legislativa, l’indipendenza e la secessione”. Questo per la Padania anzitutto, ma anche per qualunque altra regione che ne faccia richiesta. Nel dibattito alla Camera Bossi nella seduta del 17 luglio 1996 afferma che Nord e Sud richiedono ormai due sistemi politici e istituzionali separati, e due monete distinte. “La Lega ritiene che il Parlamento italiano debba concedere il referendum per l’autodeterminazione della Padania! Possano i popoli padani scegliere democraticamente, senza violenza, per la Padania sovrana, perché la storia darà comunque l’indipendenza alla Padania!”⁴¹.

E si preannuncia per il 15 settembre 1996, durante la marcia sul Po del popolo leghista, una formale dichiarazione di indipendenza della Padania. Bossi anticipa l’intenzione di far eleggere durante la marcia un governo leghista⁴². Il chiasso si alza tanto che Fini, leader di AN, chiede formalmente a Scalfaro di intervenire a difesa dell’unità nazionale. E Scalfaro parla, ricorda il Risorgimento, Pellico, Maroncelli, ribadisce che a nessuno è consentito attaccare l’unità del paese⁴³. Comunque, la dichiarazione di indipendenza leghista sopravvie-

⁴⁰ Senato della Repubblica, XIII leg., 17 lug. 1996 (pomer.).

⁴¹ Camera dei deputati, XIII leg., 17 lug. 1996.

⁴² ‘Solo la Padania deve entrare in Europa’, *La Repubblica*, 1 set. 1996, p. 4; Bossi rilancia: dopo il Po un governo provvisorio, *ivi*, 3 set. 1996, p. 4.

⁴³ Fini a Scalfaro ‘ferma la Lega’, *La Repubblica*, 3 set. 1996, p. 5; Scalfaro: nessuno minacci l’unità d’Italia, *Corriere della sera*, 6 set. 1996, p. 3.

ne nella data indicata: “Noi, popoli della Padania convenuti sul grande fiume Po ... riuniti ... in Assemblea Costituente ... solennemente proclamiamo: la Padania è una repubblica federale indipendente e sovrana. A sostegno di ciò noi ci offriamo gli uni agli altri, a scambievole pegno, le nostre vite, le nostre fortune e il nostro sacro onore”⁴⁴. Si approvano altresì una Costituzione transitoria, una carta dei diritti dei cittadini padani, un governo provvisorio cui si dà il mandato di attuare la Dichiarazione di Indipendenza e Sovranità, e di offrire preliminarmente al governo italiano un trattato di separazione consensuale. Le relative negoziazioni non dovranno protrarsi oltre il 15 settembre 1997. Trascorso tale termine la dichiarazione di indipendenza e sovranità acquisterà piena efficacia e la Padania diverrà a tutti gli effetti una Repubblica Federale indipendente e sovrana. Di essa faranno parte le seguenti regioni: Emilia, Friuli, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Romagna, Sudtirolo-Alto Adige, Toscana, Trentino, Umbria, Valle d’Aosta, Veneto e Venezia Giulia. Ed è certo un dettaglio marginale che siano certificate come appartenenti alla repubblica padana anche regioni in cui il verbo leghista a quel momento non ha per nulla attecchito.

Una pagliacciata, o una cosa seria⁴⁵? Qualche scontro con la polizia infiamma le polemiche. Si muovono le procure, aprendo inchieste⁴⁶. Ma il sistema politico italiano non si è mai ripreso dal ciclone di tangentopoli, e rimane scosso. In ogni caso, la Lega guadagna qualche titolo sulla stampa mondiale. Un lucido studioso di matrice liberale come Dahren-dorf scrive il 22 settembre 1996 su *La Repubblica* un articolo

⁴⁴ *Dichiarazione di indipendenza e sovranità della Padania*, 15 settembre 1995.

⁴⁵ ‘Nessuno ci ferma più’, *La Repubblica*, 16 set. 1996, p. 3.

⁴⁶ ‘Per la secessione è previsto l’ergastolo’. *La Repubblica*, 20 set. 1996, p. 8.

emblematicamente titolato *Il sonno degli Stati genera Padanie*⁴⁷. La tesi di fondo è che le voglie di separatismo vengono anzitutto da leaders locali, burocrati, attivisti, che cercano per se stessi maggior potere, denaro, fortune personali. Generalmente, non ne viene alcunché di buono. Ma ignorare demagoghi e leader dittatoriali per il loro linguaggio stravagante sarebbe sicuramente un atto di miopia politica. “È necessario ridefinire in fretta gli equilibri tra potere centrale, locale e regionale se non vogliamo perdere la libertà che caratterizza le comunità politiche più ampie ed eterogenee”. È una tesi che lucidamente anticipa quel che ancora oggi vediamo accadere.

Il 18 settembre 1996 Scalfaro invia alle Camere un messaggio ai sensi dell’art. 87 della Costituzione⁴⁸. Richiama la “infausta tesi della secessione”. Sottolinea che sarebbe un errore considerare chiuso il problema, una volta passata la manifestazione leghista. Invece, rimangono cruciali le riforme: “Certamente una ragione della protesta investe il centralismo statale e rivendica la volontà di dar vita ad una concezione della organizzazione dello Stato, dove gli Enti territoriali debbano potersi assumere responsabilità dirette e definitive, rispondendone pienamente ai propri cittadini”. Nel dibattito che segue nelle aule parlamentari⁴⁹ si parla di federalismo, secessione, unità d’Italia, come degli incidenti tra leghisti e polizia.

⁴⁷ *Il sonno degli Stati genera Padanie*, *La Repubblica*, 22 set. 1996, p. 1.

⁴⁸ *Messaggio del Presidente della Repubblica*, 18 set. 1996.

⁴⁹ Senato della Repubblica, XIII leg., 19 set. 1996; Camera dei deputati, XIII leg., 19 set. 1996 (antimer.).

3. *C'era una volta il Sud: nasce l'art. 116, comma 3*

È questo lo scenario torbido e confuso in cui maturano le risposte politiche e istituzionali che si realizzeranno nel corso della XIII legislatura: il federalismo amministrativo con le cd leggi Bassanini, la Commissione Bicamerale per le riforme, l'elezione diretta dei presidenti delle regioni, la revisione del Titolo V della Costituzione. Riforme volte anche a contenere le spinte alla frammentazione e porre l'unità del paese su basi nuove.

Qui compare e si consolida anche il richiamo alle "forme e condizioni particolari di autonomia" che si trova nell'art. 116 vigente. La Commissione Bicamerale per le riforme presieduta da D'Alema approva il 30 giugno 1997 una proposta che non ne fa menzione, ma il testo del 4 novembre 1997 risultante dalla pronuncia sugli emendamenti prevede che, oltre che per le regioni speciali, "con legge costituzionale possono essere disciplinate forme e condizioni particolari di autonomia anche per le altre Regioni" (art. 57, co. 4). Una formula con ogni evidenza assai poco significativa, al meglio un appunto a futura memoria. Ma la questione non è messa nel cassetto.

Nella discussione in Camera dei deputati che segue alla presentazione della proposta D'Onofrio – relatore in Bicamerale per la forma di stato, partecipava ai lavori secondo lo speciale procedimento nella specie adottato – presenta il 22 aprile un emendamento della Commissione (57.82) che riproduce il testo del 4 novembre, con l'aggiunta di una iniziativa riservata per la Regione. Ma già il 23 aprile lo stesso D'Onofrio propone nel corso della discussione in aula una riformulazione dell'emendamento radicalmente nuova, anche se da lui presentata come identica nella sostanza politica e normativa al testo precedente⁵⁰. Si mantiene infatti l'iniziativa

⁵⁰ Camera dei deputati, XIII leg., 23 aprile 1998.

