



Economía



www.namuchen.it

RIFLESSIONI SULLE FORME DI STATO FEDERALE E STATO CONFEDERALE

A cura del Prof. Giancarlo Memmo

a.s. 2017/2018

Ricordare: dal latino re-cordis, ripassare dalle parti del cuore.

Sempre e oltre.....

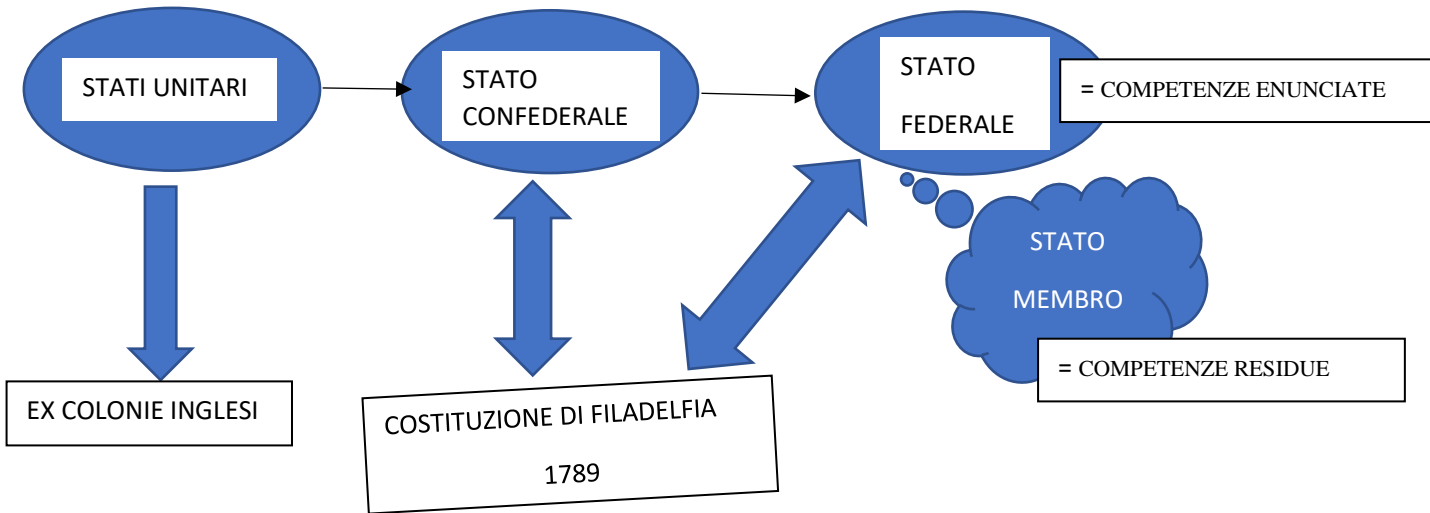
INDICE

1. COME NASCE UNA CONFEDERAZIONE (USA).
2. FEDERAZIONE E CITTADINANZA.
3. AUTONOMIA STATALE E LIBERTA' DEL CITTADINO.
4. COMPETENZE DELLO STATO: L'INDIRIZZO POLITICO (I.P.).
5. BILANCIO FEDERALE E IMPOSIZIONE FISCALE.
6. ITALIA: SUSSIDIARIETA', COSTI STORICI E COSTI STANDARD, LEA, LEP.
7. PRINCIPIO DI AUTODETERMINAZIONE DEI POPOLI E L'INTEGRITA' TERRITORIALE DELLO STATO.
8. APPENDICE

- Catalogna opportunistica – il caso della secessione catalana.
- Gli equilibri europei e la questione catalana.
- CONCLUSIONI CONDIVISE E PARTECIPATE CON LA CLASSE.

➤ MAPPA CONCETTUALE INTERATTIVA

1. COME NASCE UNA CONFEDERAZIONE (USA).



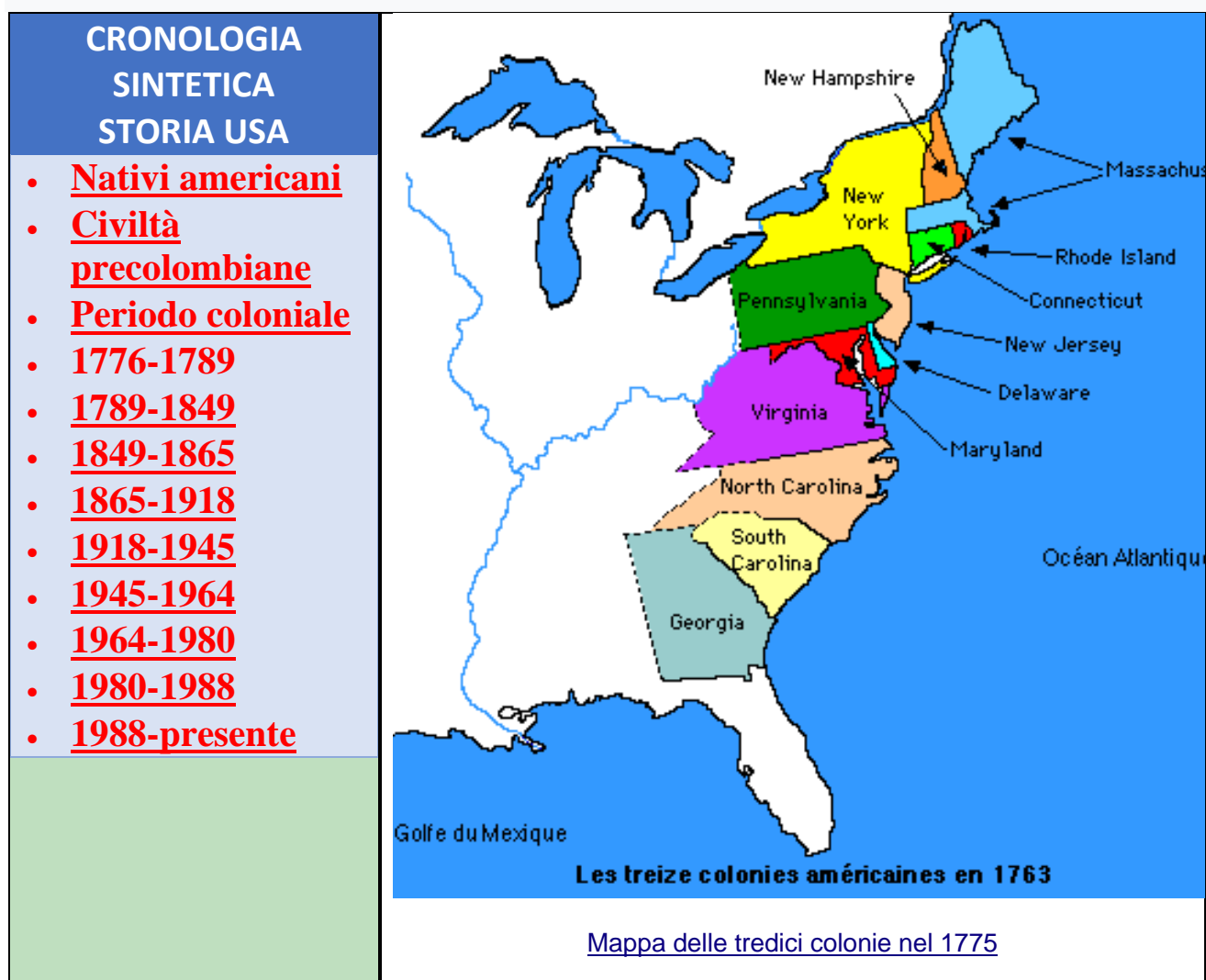
Inizialmente avevamo le ex colonie inglesi, che tentavano di affrancarsi dal Regno Unito, la configurazione può essere assimilata a quella di stati unitari indipendenti.

Successivamente, via via che gli stati unitari (ex colonie) trovarono un accordo, alcune competenze vengono rilasciate a una sorta di accordo confederativo, questo è il primo embrione di stato confederale, al diminuire dell'autonomia e della sovranità degli stati unitari partecipanti all'accordo, nasce un vero e proprio stato centrale federale.

Le competenze degli stati confederali e poi federali, sono normalmente enunciate, previste nella carta costituzionale, cioè nel "patto" o accordo, rappresentano gli argomenti o settori su cui lo stato confederale può legiferare in maniera assoluta e prevalente.

Storia degli Stati Uniti d'America (1776-1789)

Da Wikipedia, l'enciclopedia libera.



Il 19 aprile [1775](#), un distaccamento dell'esercito britannico partì da [Boston](#) e si diresse verso l'entroterra. I soldati cercavano un nascondiglio di armi e avevano ordine di arrestare alcuni notabili locali. A [Lexington](#) si scontrarono contro un piccolo gruppo della milizia locale. Proseguendo la marcia, il reparto britannico incontrò un reparto più numeroso della milizia presso un ponte a [Concord](#) e venne respinto. Durante il ritorno a Boston, i militari furono bersaglio di numerosi tiri di cecchini. Questa fu la [Battaglia di Lexington e Concord](#), risultato di una dozzina d'anni durante i quali il conflitto politico tra le colonie e il [Parlamento del Regno Unito](#) era divenuto sempre più grave. Con questi scontri iniziò la [Rivoluzione Americana](#).

Il 10 maggio [1775](#), a [Filadelfia](#) si riunì per la prima volta il [Secondo congresso continentale](#), composto dai rappresentanti delle [Tredici colonie](#). Il Congresso iniziò subito a organizzare un [sistema di governo federale](#) per le colonie associate, attribuendosi le funzioni prima esercitate dal Re e dal Parlamento della [Gran Bretagna](#) e ordinando alle varie colonie di redigere costituzioni statali. Il Congresso nominò [George Washington](#) a capo dell'[Esercito continentale](#) e lo inviò a Boston, dove la milizia locale stava assediando la guarnigione britannica.

Dopo un anno di guerra, il congresso proclamò l'indipendenza degli Stati Uniti d'America dalla Gran Bretagna. La redazione della [Dichiarazione d'Indipendenza](#) fu opera di un gruppo che includeva, tra gli altri, [John Adams](#) e [Benjamin Franklin](#), ma il contributo maggiore è da attribuirsi a [Thomas Jefferson](#). Alla fine il lavoro di Jefferson venne rivisto da Franklin e quindi sottoposto al Congresso, che introdusse diversi cambiamenti, compresa l'esclusione delle accuse contro [Giorgio III](#) riguardanti la [schiavitù](#).

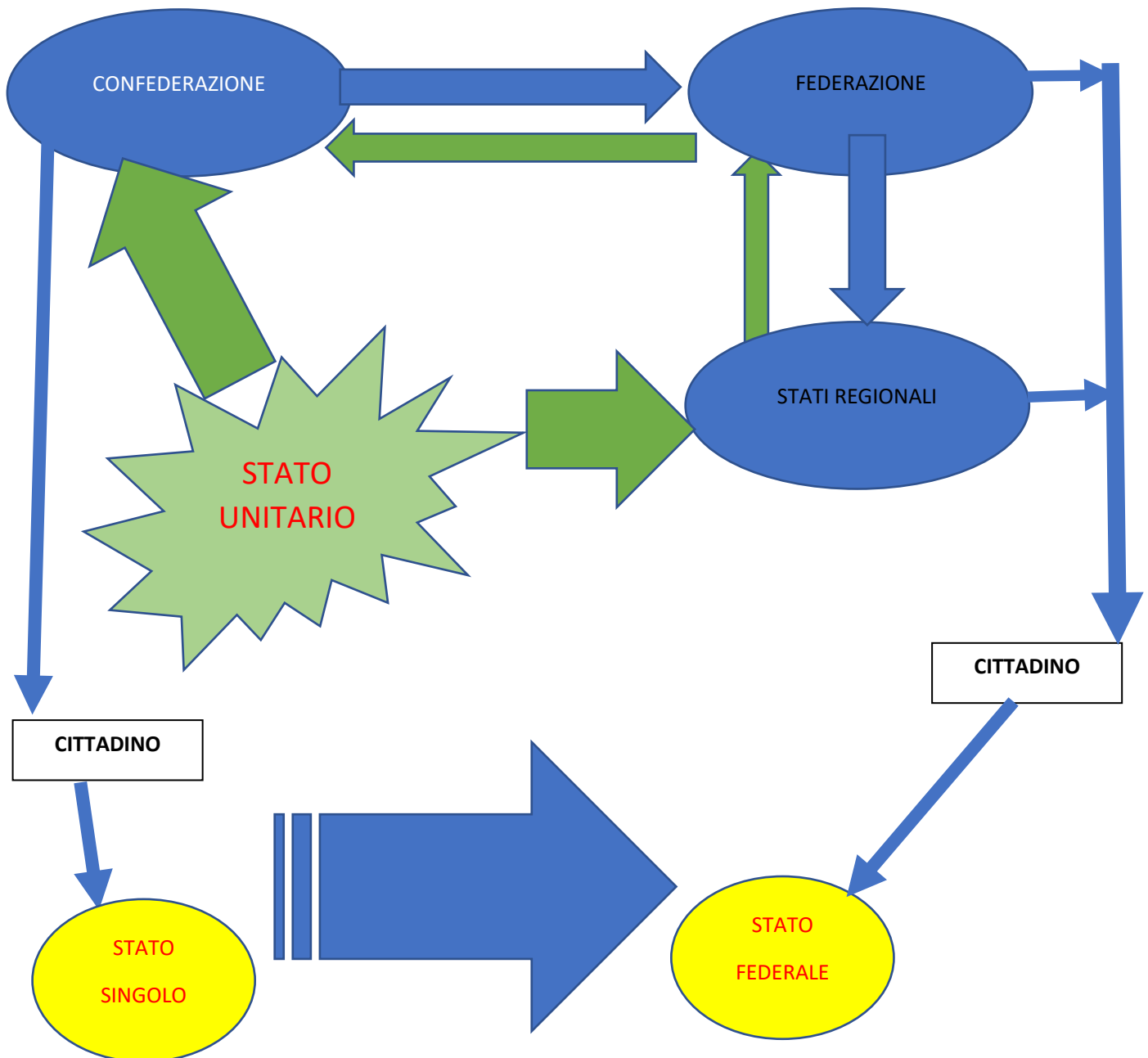
Grazie all'alleanza con la [Francia](#) e i [Paesi Bassi](#), gli Stati Uniti riuscirono a vincere la [guerra](#) contro la Gran Bretagna. Il [Trattato di Parigi \(1783\)](#) riconobbe alla nuova federazione una grande porzione di territorio dall'[Atlantico](#) al [Fiume Mississippi](#), che includeva la parte meridionale della regione dei Grandi Laghi.

Nel periodo successivo alla guerra, la depressione economica e la debolezza delle istituzioni politiche crearono molti problemi al nuovo paese. Il Secondo Congresso Continentale continuò ad agire come un governo federale, formalizzando il suo *status* negli [Articoli della Confederazione](#) proposti nel [1778](#), ma non ratificati completamente fino al [1781](#). Gli *Articles of Confederation* delineavano il sistema di governo di una confederazione di stati permanente, senza chiarire completamente se gli Stati Uniti fossero una Nazione o una semplice alleanza di Stati che agivano insieme.

Il bisogno largamente percepito di un governo federale con maggiori poteri portò, nel [1787](#), a istituire una Convenzione col compito di revisionare gli Articoli di Confederazione. La Convenzione riunita a Filadelfia, decise di andare oltre il compito e di scrivere una [Costituzione ex novo](#), che fu ratificata da undici stati nel [1788](#).

Nel [1789](#) la nuova Costituzione divenne efficace e [George Washington](#) fu eletto primo [Presidente degli Stati Uniti](#).

2. FEDERAZIONE E CITTADINANZA.



Generalmente il punto di partenza è sempre lo Stato unitario o singolo, l'evoluzione aggregativa" avviene verso una confederazione, dove l'autonomia dei singoli stati partecipanti al "patto" è molto

RIFLESSIONE SULLE FORME DI STATO FEDERALE E CONFEDERALE

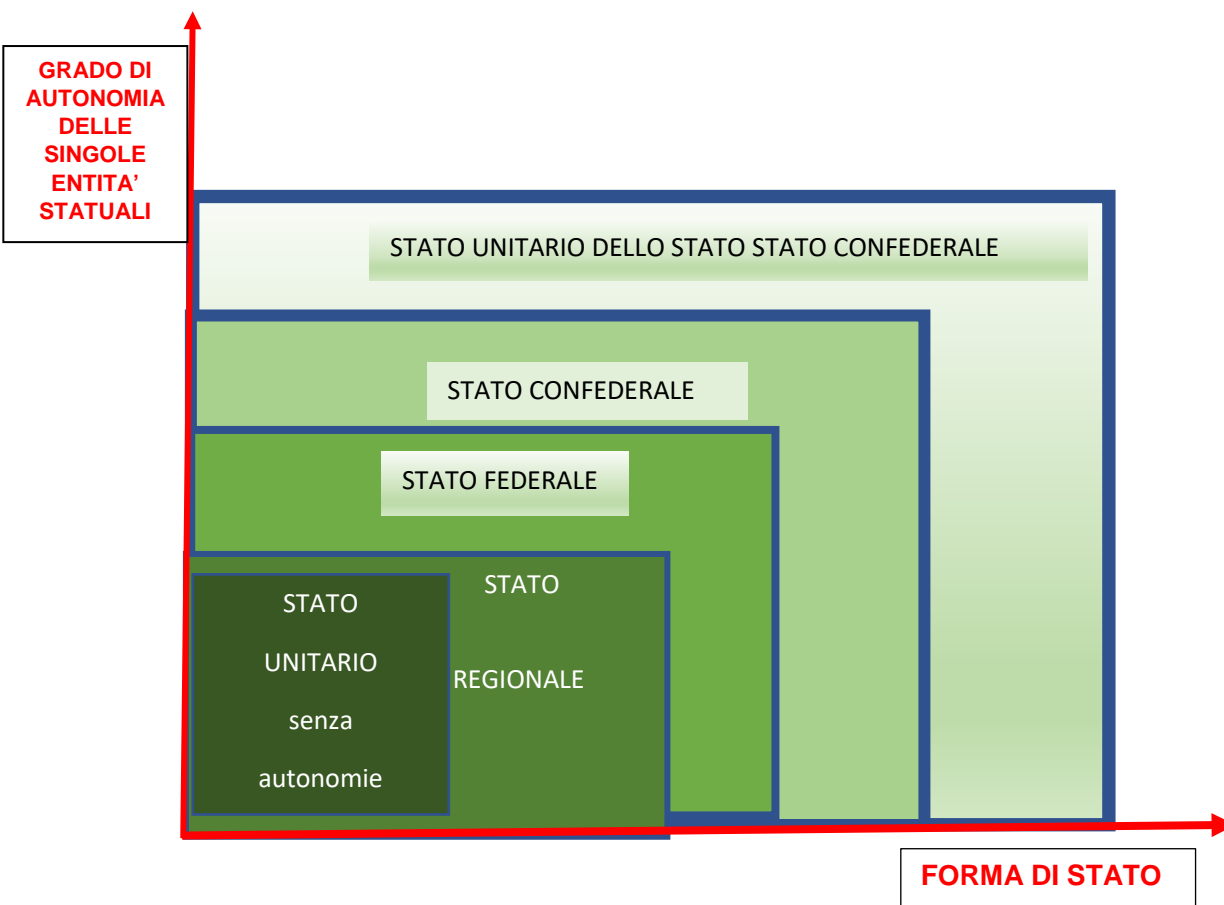
di Giancarlo Memmo

alta, le costituzioni dei singoli stati vengono generalmente mantenute, vengono demandate solo pochissime competenze allo stato "confederale".

Oppure attraverso un processo di "disgregazione" degli stati unitari, che lasciano molte autonomie alle regioni, autonomie che alla fine cambiano la forma di stato fino a giungere a una vera e propria federazione di stati o ex regioni, che può portare, tramite l'aumento di autonomia dei singoli stati-regione, a un loro affrancamento nello schema di uno stato confederale.

AUTONOMIA DEI PARTECIPANTI	COMPETENZE		FORMA DI STATO
	STATO CENTRALE	STATO FEDERATO O REGIONE O SINGOLO STATO	
----	TUTTE		STATO UNITARIO
+	TUTTE	ENUMERATE	STATO REGIONALE
++	ENUMERATE	RESIDUE	STATO FEDERALE
+++	ENUMERATE E POCHE	RESIDUE	STATO CONFEDERALE

+ = AUMENTO - = DIMINUZIONE



ITALIA-RIPARTO COMPETENZE TRA STATO ED ENTI LOCALI ALLA LUCE DELLA RIFORMA DEL TITOLO V COST.

COMPETENZE ESCLUSIVE DELLO STATO	COMPETENZA CONCORRENTE TRA STATO E REGIONI	COMPETENZE REGIONI
<p>a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;</p> <p>b) immigrazione;</p> <p>c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;</p> <p>d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;</p> <p>e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;</p> <p>f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;</p> <p>g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;</p> <p>h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;</p> <p>i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;</p> <p>l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;</p> <p>m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;</p> <p>n) norme generali sull'istruzione;</p> <p>o) previdenza sociale;</p> <p>p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;</p> <p>q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;</p> <p>r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;</p> <p>s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; 2. commercio con l'estero; 3. tutela e sicurezza del lavoro; 4. istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; 5. professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; 6. tutela della salute; 7. alimentazione; 8. ordinamento sportivo; 9. protezione civile; 10. governo del territorio; 11. porti e aeroporti civili; 12. grandi reti di trasporto e di navigazione; 13. ordinamento della comunicazione; 14. produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; 15. previdenza complementare e integrativa; 16. coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; 17. valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; 18. casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; 19. enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. <p>Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.</p>	<p>Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.</p>

Articolo 119 Costituzione

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione [\[53 c.2\]](#) e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato.

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

Articolo 118 Costituzione

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere *b)* e *h)* del secondo comma dell'articolo [117](#), e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

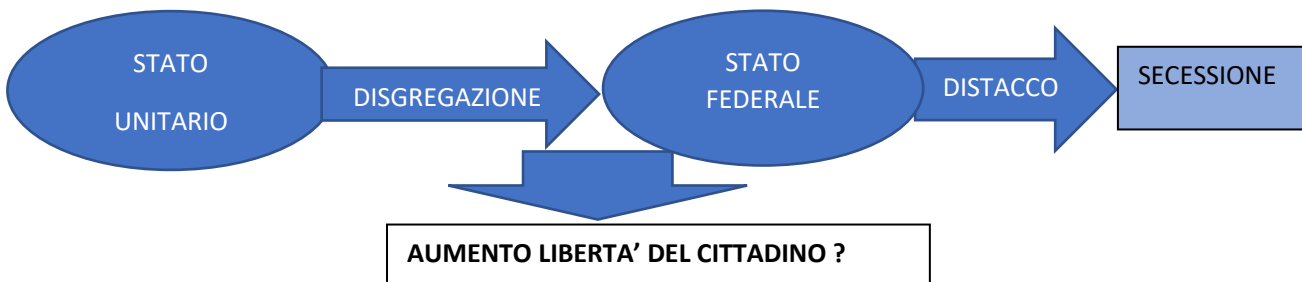
3. AUTONOMIA STATALE E LIBERTA' DEL CITTADINO.

Secondo la dottrina giuridica e politica (almeno quella di stampo "federalista" e liberale), sembrerebbe che il grado di libertà del cittadino possa essere maggiore nelle forme di stato federali e confederali, ovviamente dipende sempre se siamo all'interno di in un processo di "aggregazione" o di "disgregazione".

Nell'aggregazione abbiamo la compressione delle sovranità degli stati partecipanti, quindi in prima battuta il processo sembra flettere l'autonomia dei cittadini (che non sono più cittadini della California ma degli Stati Uniti d'America), ovviamente nella misura in cui il riconoscimento dei "nuovi" diritti "federali" è "superiore" a quelli precedenti relativi al singolo stato, si realizza invece un grado maggiore di autonomia del cittadino, cioè di libertà.



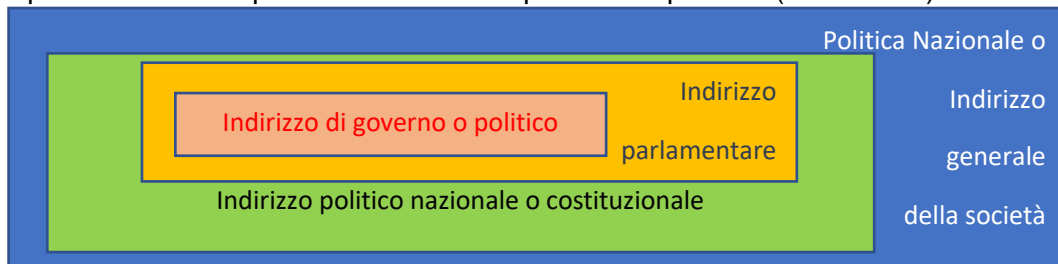
Nel caso invece del processo disgregativo, si realizza una secessione (dichiarazione di indipendenza), cioè un distacco che dovrebbe portare a un'indipendenza del nuovo stato e quindi a un grado maggiore di libertà dei nuovi cittadini.



4. COMPETENZE DELLO STATO: L'INDIRIZZO POLITICO (I.P.).

L'indirizzo politico si concreta nella scelta dei fini dell'azione di governo, cioè nella predeterminazione della linea politica lungo la quale dovrà svolgersi l'azione di governo.

Poiché i fini essenziali dell'azione pubblica sono fissati dalla stessa costituzione, ma tali fini debbono essere adeguati, per quanto attiene la loro attuazione, alle situazioni concrete, variabili nel tempo, in una scala di priorità che corrisponde a una scelta tipicamente politica. (F. Cuocolo)



Politica Nazionale → tutte le possibili scelte

Politica Generale → le scelte concrete del Governo

In altri termini, la società esprime tutte le possibili istanze sociali, le richieste, gli interessi, le pressioni, questa è la Politica Nazionale (o indirizzo generale della società).

Ma in Parlamento, nell'organo rappresentativo della sovranità popolare, non giungono tutte queste "istanze" solo alcune riescono a "farsi eleggere", le altre rimangono fuori (extra parlamentari).

Le istanze parlamentari - in Italia si è introdotta anche l'ulteriore distinzione tra indirizzo dei partiti costituzionali ed extra costituzionali, dove sostanzialmente solo l'ex Movimento Sociale Destra Nazionale era il partito che aveva "tradizioni" che non si rifacevano alla carta costituzionale - si

compongono nel “rapporto di fiducia” nei confronti del Governo, che sta in carica fino a quando ha la fiducia della maggioranza dei parlamentari.

Quindi l’indirizzo politico o di governo, esprime solo l’indirizzo politico della maggioranza parlamentare che ha “fiduciato” il Governo, sono fuori le istanze extra parlamentari e quelle dell’opposizione parlamentare per esempio.

5. BILANCIO FEDERALE E IMPOSIZIONE FISCALE.

Nel momento in cui si riesce a creare uno “stato federale” è evidente che deve avere un “bilancio” per poter svolgere la sua attività politica.

Le entrate del bilancio sono alimentate per esempio dalla tassazione, magari anche delegata agli stati membri, ma che comunque prevede la confluenza del gettito fiscale raccolto, nelle casse centrali federali, dove poi, in base all’indirizzo politico o di governo, verranno distribuite.

Molti economisti hanno individuato nella gestione di tesoreria conseguente all’accentramento dei tributi, un potente motore di “economie di scala” nell’uso del denaro liquido (gestione di tesoreria o di cassa “centralizzata” che permette di risparmiare in termini di costi e di avere una gestione delle risorse maggiormente efficiente). Ad esempio avendo un’unica cassa, le riserve liquide prudenziali da detenere per far fronte a impegni anche non previsti, diminuiscono....quindi se diminuisce questa quantità di denaro da detenere per scopo prudenziale allora abbiamo più denaro a disposizione per la spesa pubblica per fini sociali.

I fautori del federalismo, affermano che “avvicinare il cittadino” al decisore politico che spende sul territorio, dovrebbe aumentare la responsabilità degli amministratori politici, indirizzati al bene comune, grazie allo stringente controllo del cittadino. Questa operazione sarebbe impossibile quando i centri di spesa e di incasso sono “lontani”.

In buona sostanza possiamo dire che i fautori del federalismo scommettono che il decentramento fiscale e della gestione dei tributi, innescherebbe dei circuiti virtuosi di controllo democratico che farebbero quasi scomparire fenomeni di corruzione e di distorsione che invece sono frequentissimi nel modello con lo stato tesoriere centrale. E’ evidente che questa “maggiore efficienza” nella raccolta e nell’utilizzo delle risorse (per esempio si dice che il Sindaco è sempre in grado di conoscere la situazione reddituale degli abitanti del comune) dovrebbe ampiamente compensare le economie di scala derivanti dalla “tesoreria centrale”, dando un segno complessivamente positivo al bilancio dello stato.

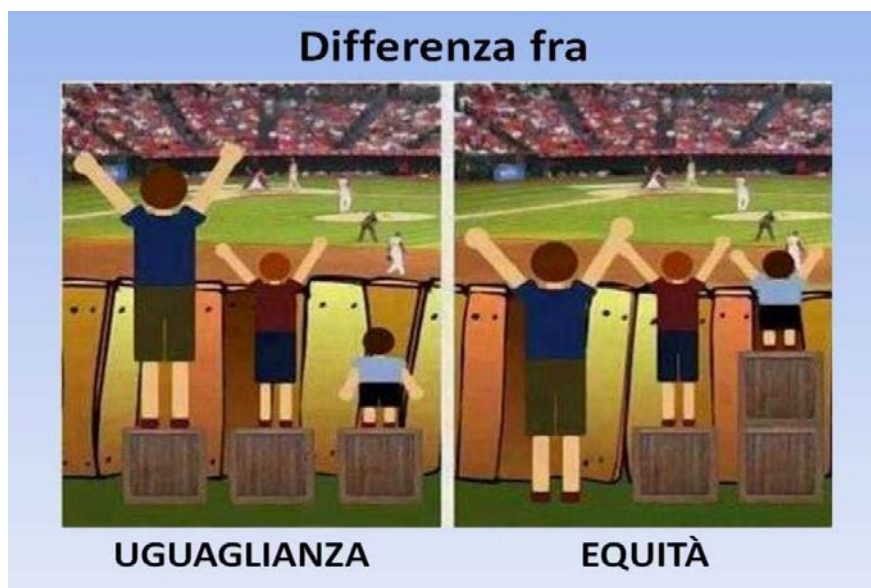
In Italia, nonostante il forte decentramento regionale, la spesa pubblica degli enti locali è aumentata maggiormente rispetto al periodo in cui le risorse venivano solo “trasferite” dallo stato centrale.

Infatti l’imposizione fiscale reale del Paese è:

IMPOSIZIONE FISCALE = TASSE CENTRALI + TASSE LOCALI

Per cui spesso la propaganda politica ci dice che le tasse sono diminuite, ma sono magari leggermente diminuite quelle “centrali” che spesso vengono ampiamente compensate dall’aumento dei tributi locali (tributi prevalentemente determinati con “legge statale” cioè non le regioni non realizzano “creazione” di tributi ma l’imposizione e la riscossione), determinando un sostanziale incremento della pressione fiscale.

6. ITALIA: SUSSIDIARIETA', COSTI STORICI E COSTI STANDARD, LEA, LEP.



Una volta creata una sorta di entità statale centrale - federale, dobbiamo distribuire dallo stato centrale federale le risorse ai vari stati federati secondo un meccanismo di equità e non di uguaglianza, l'altra parte della battaglia politica è sulla "quantità di risorse da trattenere sul territorio".

Come possiamo risolvere il problema della distribuzione delle risorse statuali – federali in un meccanismo di tesoreria centrale unica?

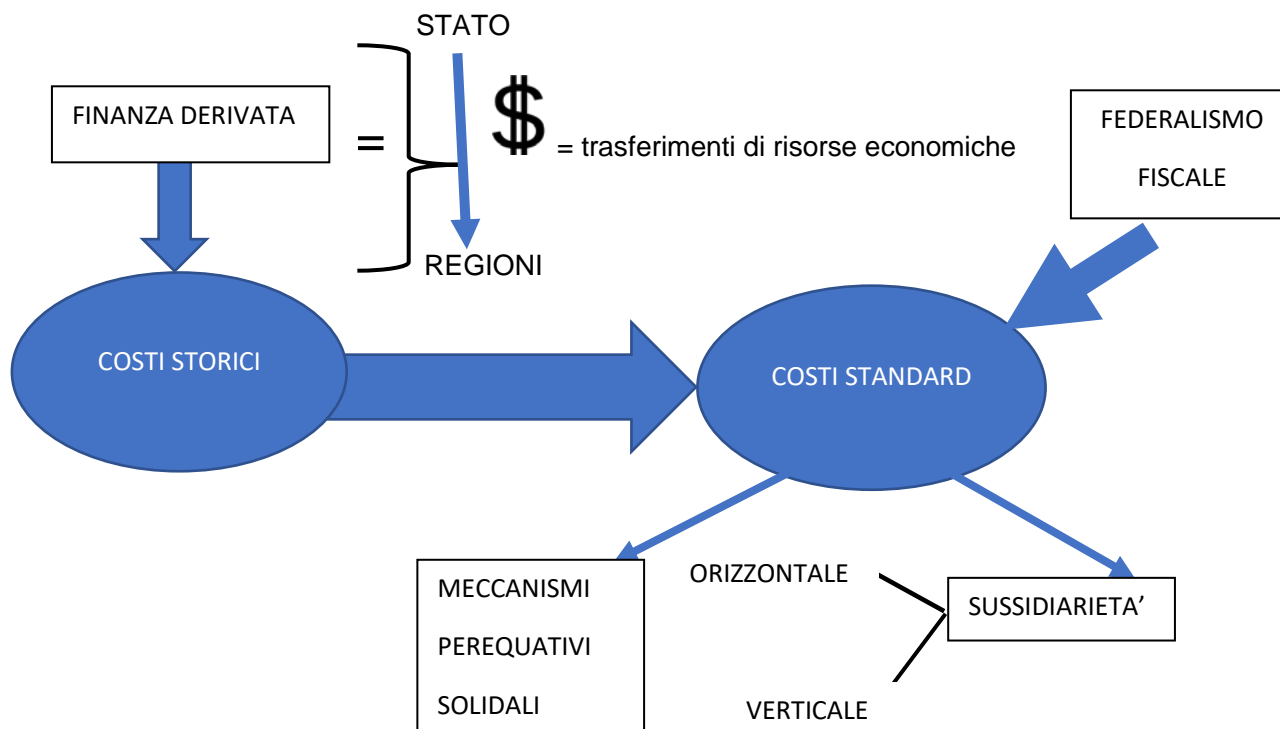
Le soluzioni proposte passano attraverso il federalismo fiscale, che trattenendo da parte delle regioni una quota importante del gettito fiscale fornito dal territorio, dovrebbero instaurare dei meccanismi di controllo della spesa pubblica da parte della "cittadinanza attiva" che renderebbe il sistema più efficiente limitando sprechi e corruzione, come dice il Servizio studi della Camera dei Deputati:

Le ragioni addotte a sostegno del superamento della **finanza derivata** e della costruzione di un **sistema di federalismo fiscale** sono molteplici.

In primo luogo, si sostiene che l'ampliamento della capacità finanziaria di regioni, province e comuni e la corrispondente sottrazione alla discrezionalità del potere centrale dell'utilizzo di quote consistenti del gettito tributario sia un efficace strumento per migliorare la gestione delle risorse pubbliche e la qualità dei servizi erogati. Lo spostamento della potestà impositiva dallo Stato agli enti territoriali assicurerebbe, infatti, mediante una più diretta rappresentanza delle preferenze e degli interessi locali nella determinazione delle scelte politiche, **una maggiore responsabilizzazione degli organi di governo locali**, sia in ordine alla gestione della spesa che con riferimento al reperimento delle risorse necessarie al suo finanziamento, e un più proficuo utilizzo delle risorse disponibili per il finanziamento dei servizi da erogare. Si ritiene, inoltre, che questo processo virtuoso potrebbe determinare, nel medio termine, una **riduzione della pressione fiscale complessiva**.

In secondo luogo, si osserva che **il federalismo fiscale, proprio per la tendenziale corrispondenza tra finanziatori e beneficiari dei servizi**, sarebbe in grado di attenuare gli effetti restrittivi derivanti dalle politiche di riduzione della spesa pubblica. La diversa distribuzione dei poteri di entrata e di spesa risponderebbe, quindi, all'obiettivo di individuare un diverso equilibrio tra intervento pubblico, spazio riservato al mercato e prospettive di crescita del cosiddetto "terzo settore".

Qui però il punto fondamentale è che dopo anni di parziale "federalismo fiscale" la spesa sanitaria delle Regioni non accenna a diminuire e non mancano fenomeni di inefficienza e corruzione. Quindi le previsioni dei federalisti non sembra si possano avverare, tanto che non mancano le voci favorevoli al ritorno di una visione più "centralista".



Da uno studio fnp-CISL, abbiamo le seguenti definizioni:

Costo standard

Per costo standard si intende il costo di un determinato servizio che avvenga nelle migliori condizioni di efficienza e appropriatezza garantendo i livelli essenziali di prestazione. In altri termini si tratta di individuare il peso giusto che devono avere l'assistenza, la sanità e la scuola nei bilanci pubblici per funzionare adeguatamente senza lasciare spazi allo spreco, garantendo contemporaneamente però tutti i livelli adeguati dei servizi suddetti.

Spesa storica

La spesa storica è l'ammontare della spesa che storicamente si è consolidata nell'amministrazione delle diverse regioni al fine di assolvere le tre funzioni essenziali: la sanità, l'istruzione e l'assistenza. Le risorse per effettuare queste spese sono derivate dai trasferimenti dello Stato alle regioni. La spesa storica è dunque il "criterio base" dell'attuale sistema di finanza derivata, per cui ogni ente territoriale riceve finanziamenti parametrati alla spesa in precedenza sostenuta. Più genericamente con spesa storica si intende anche l'insieme delle spese consolidate nel tempo di un Ente pubblico.

Fondo perequativo

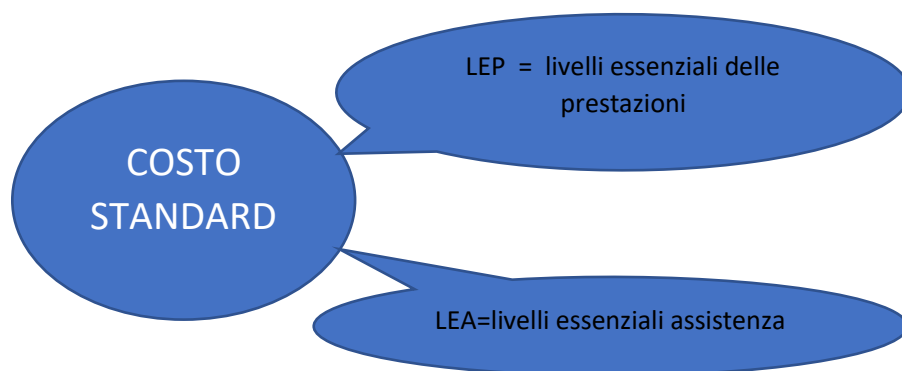
Il fondo perequativo è rappresentato dalle risorse necessarie da accantonare per assicurare livelli adeguati di sanità, scuola ed assistenza in quelle regioni che hanno minor gettito fiscale, rispetto al sistema di finanza pubblica derivata, cioè basato sui trasferimenti dello Stato centrale. Alcune Regioni, per esempio, sono molto popolose, ma il contesto delle attività produttive e dei redditi determina un basso gettito fiscale. La perequazione è di tipo orizzontale quando viene previsto un meccanismo in cui le risorse passano direttamente da una regione all'altra; è di tipo verticale quando le risorse sono erogate centralmente dallo Stato.

Lep

Per Lep si intendono i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

LEA

I LEA indicano i livelli essenziali riferiti alla sola assistenza sanitaria.



Prima della riforma del titolo V del 2001, il bilancio degli EE.LL. (Enti Locali) veniva redatto sulla base di "costi storici": in sostanza lo Stato trasferiva risorse economiche sulla base di quello che aveva già trasferito precedentemente.

"La spesa storica è costituita sia dai fabbisogni reali che dalle inefficienze gestionali delle strutture; ma la collettività non può certo accollarsi l'onere di contribuire alle inefficienze del sistema. In altre parole, mentre la spesa storica finanzia i servizi e le loro inefficienze, il costo standard finanzia solo i servizi. .." (studio CISL citato).

In conclusione possiamo dire che una volta abbandonato il modello centralista di spesa pubblica ("finanza derivata" in quanto gli Enti Locali vivevano di trasferimenti di risorse economiche da parte dello "stato centrale"), nel nuovo modello federale, si deve trovare un criterio per la distribuzione delle risorse statali tra le varie regioni. Lo Stato deve quindi garantire un "livello minimo di assistenza" uguale in ogni regione, da qui la necessità dell'introduzione dei LEA e dei LEP che sono alla base della formazione del "costo standard".

Tali "costi" e definizioni di "livelli" di assistenza o di produzione di servizi, dovrebbero permettere di far costare "la siringa dell'ospedale di Palermo come la siringa dell'ospedale di Trento".

Date queste premesse e constatata la necessità di definire i "livelli" per arrivare ai costi standard, ci si aspetterebbe dei provvedimenti operativi, ma ciò non è avvenuto. Il motivo per cui i LEP non sono stati ancora varati sta nel fatto che ciò rappresenterebbe un aggravio nel bilancio dello Stato che secondo il principio di sussidiarietà verticale, dovrebbe opportunamente subentrare ogni volta che la regione non riesce a raggiungere i LEP previsti.

La definizione del costo standard viene influenzata anche dalla sussidiarietà orizzontale, cioè dal "privato sociale" che dovrebbe offrire servizi a costi migliori rispetto allo Stato.

7. PRINCIPIO DI AUTODETERMINAZIONE DEI POPOLI E L'INTEGRITA' TERRITORIALE DELLO STATO.

Ora ci dobbiamo chiedere se esiste un diritto alla secessione, cioè se per esempio la Catalogna ha il diritto di staccarsi dalla Spagna ?. In linea generale la Società delle Nazioni prima e l'ONU poi, tendono a bilanciare il diritto (eventuale) alla secessione con il principio dell'integrità territoriale dello stato, per cui tranne casi "umanitari" gli stati nati dalle secessioni non vengono riconosciuti dall'ONU.

diritto&diritti dal 1996
diritto.it
fondatore Francesco Brugaletta

La secessione ed il principio di autodeterminazione dei popoli

Autore: Paolanti Daniele

In: Diritto internazionale

1. Lo Stato: la definizione dei classici; - 2. La secessione; - 3. Il principio di autodeterminazione dei popoli; - 4. Conclusioni.

Premessa

La Carta delle Nazioni Unite approvata a San Francisco nel 1945 ha determinato un' incisiva modifica nella vita di relazione dei componenti della comunità internazionale. È più che mai evidente come prima della Carta Onu, le controversie tra gli Stati conoscevano quale unico mezzo di soluzione la guerra, mentre a seguito del 1945, la minaccia o l'impiego della forza sono divenute condotte vietate dall'art. 2.4[1]. Si pensi al fatto che nel periodo di vigenza della Società delle Nazioni il controllo dei propri cittadini era considerato dominio esclusivo degli Stati mentre, dopo il Trattato delle NU gli Stati stessi incontrano limitazioni sempre più stringenti in questo settore. Queste brevi considerazioni preliminari si rivelano dunque funzionali ad esprimere un concetto fondamentale: la comunità internazionale ed il suo quadro ordinamentale sono sostanzialmente mutate proprio a seguito dell'entrata in vigore del Trattato istitutivo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Lo Stato: la definizione dei classici

Lo Stato, secondo la definizione offerta dalla dottrina più autorevole, è un ente dotato di personalità giuridica che si contraddistingue per la sua indipendenza verso l'esterno nonché per la presenza di un Governo effettivo che controlli in modo stabile la popolazione stanziata in un dato territorio. Come qualche autore non ha mancato di rilevare, infatti, lo Stato come soggetto dell'ordinamento internazionale tende a coincidere con l'organizzazione politica della comunità territoriale, ovvero, con l'apparato di governo[2]. Secondo Thomas Hobbes "Lo Stato rappresenta l'istanza unitaria e sovrana di neutralizzazione dei conflitti sociali e religiosi attraverso l'esercizio di una summa potestas, espressa attraverso la forma astratta e universale della legge che si legittima in base al mandato di autorizzazione degli individui, in cui si realizza il meccanismo della rappresentanza politica; i cittadini si trovano infatti in quella fase pre-politica che è definita come stato di natura e il sovrano svolge un ruolo rappresentativo unificando in sé la moltitudine dispersa"[3]. La definizione di Stato che qui si vuole condividere è quella tuttavia offerta da Arangio Ruiz il quale ammetteva che gli Stati come enti complessi e apparentemente assimilabili alle persone giuridiche di diritto civile, in realtà per il diritto internazionale altro non rappresentano ciò che le persone fisiche sono per il diritto interno: persone costituenti la base sociale della comunità internazionale, così come gli individui sono base sociale delle comunità nazionali.

La secessione

La secessione è un fenomeno che consiste nella separazione di uno Stato da un altro per formare una nuova entità o per aggregarsi ad uno Stato già esistente. Posta questa definizione, di particolare interesse può rivelarsi il concetto di secessione rimedio ponendo attenzione all'accertamento dell'esistenza (o meno) di un diritto alla c.d. remedial secession.

Bisogna prima di tutto, come sottolineato da alcuni autori, operare una netta distinzione tra secessione e diritto alla secessione, poiché ricorre la secessione quando una parte di uno Stato decide di separarsi da un altro per divenire uno Stato indipendente o per aggregarsi ad uno Stato già esistente: sotto questo profilo è ovvio che la secessione è una questione di fatto e non di diritto[4]. Parlare di diritto alla secessione evoca un problema su cui la dottrina si è abbondantemente pronunciata, ovvero il controverso rapporto intercorrente tra autodeterminazione ed integrità

territoriale. Taluni autori sul punto non hanno mancato di far rilevare come nel corso dell'ultimo secolo questo genere di conflitti abbia visto prevalere il diritto degli Stati a vedere rispettata la propria integrità territoriale con il conseguente obbligo da parte degli altri Stati di rispettare l'inviolabilità dei confini. Riconoscere l'esistenza di un diritto alla secessione, secondo alcuni, sarebbe possibile allorquando sussistano una serie di esigenze di carattere umanitario e, quindi, la protezione dei diritti di un gruppo di identità faccia premio sulla garanzia del confine.

Quindi di diritto alla secessione sembra possa parlarsi ogni qual volta una situazione preesistente si ponga come minaccia alla pace ed alla stabilità internazionale[5]. Non mancano comunque coloro i quali manifestano forti dubbi circa l'esistenza di un diritto alla secessione, i quali sostengono a tal riguardo che sebbene la secessione nasca come diritto riconosciuto a gruppi di identità infrastatali in caso di violazioni delle norme di autodeterminazione interna o gross violations of human rights, essa finisca con il "veicolare un'idea di purezza etnica come base della statualità del XXI secolo. Idea che, a tacer d'altro, è in contrasto con tutti gli sforzi compiuti dalla comunità internazionale a partire almeno dalla fine della Prima Guerra mondiale per indurre gli Stati a dare vita a ordinamenti in grado di garantire la convivenza tra identità collettive plurali"[6]. Dal 1945 in poi la comunità internazionale si è mostrata particolarmente riluttante nell'ammettere la secessione unilaterale di una parte di uno Stato indipendente se alla secessione si opponeva il Governo di quello Stato e, infatti, si è soliti ribadire come nessuno Stato dal 1945 sorto da una secessione unilaterale è stato ammesso nelle Nazioni Unite contro la dichiarata volontà del Governo dello Stato predecessore[7].

Il principio di autodeterminazione dei popoli

La dottrina è ormai concorde nel definire l'autodeterminazione come un principio di espressione della libertà di scelta del regime politico, economico e sociale ma, soprattutto, "la libertà di accedere all'indipendenza come Stato separato oppure di distaccarsi da uno Stato per aggregarsi ad un altro"[8].

Con ogni probabilità le prime enunciazioni di detto principio possono essere ascritte alla rivoluzione americana e francese: con riferimento alla prima se ne trova una definizione nella Dichiarazione di Indipendenza del 1776 mentre per quanto riguarda la rivoluzione francese, sembra che riferimenti possano essere rinvenuti nella *Déclaration du droit des gens* sottoposta dall'Abbè Gregoire alla Convenzione il 23 aprile 1795 (ma non approvata da questa).

Tuttavia la definizione più completa pare sia contenuta nell'Atto finale di Helsinki del 1975. Infatti, nell'ottavo dei dieci principi cui gli Stati firmatari manifestarono l'impegno all'osservanza, si legge che "Gli Stati partecipanti rispettano l'eguaglianza dei diritti dei popoli e il loro diritto all'autodeterminazione, operando in ogni momento in conformità ai fini e ai principi dello Statuto delle Nazioni Unite e alle norme pertinenti del diritto internazionale, comprese quelle relative all'integrità territoriale degli Stati. In virtù del principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, tutti i popoli hanno sempre il diritto, in piena libertà, di stabilire quando e come desiderano il loro regime politico interno ed esterno, senza ingerenza esterna, e di perseguire come desiderano il loro sviluppo politico, economico, sociale e culturale. Gli Stati partecipanti riaffermano l'importanza universale del rispetto e dell'esercizio effettivo da parte dei popoli dei diritti eguali e dell'autodeterminazione per lo sviluppo di relazioni amichevoli fra loro come fra tutti gli Stati; essi ricordano anche l'importanza dell'eliminazione di qualsiasi forma di violazione di questo principio"[9]. Non si dimentichi come l'autodeterminazione costituisca uno degli strumenti per lo sviluppo delle relazioni amichevoli fra gli Stati, come esplicitamente enunciato nell'art. 1, par. 2 della Carta delle Nazioni Unite .

Ovviamente, destinatari dell'obbligo di rispetto dell'autodeterminazione sono i singoli Stati membri delle Nazioni Unite, che sono parimenti titolari del medesimo diritto. La Corte Internazionale di Giustizia ha ammesso come il principio di autodeterminazione dei popoli abbia natura consuetudinaria, applicando lo stesso solo a situazioni di dominazione coloniale, apartheid, occupazione straniera. Assume ora rilievo capire la portata del principio di autodeterminazione dei popoli tentando di comprendere in quali casi lo stesso possa applicarsi. Il principio di autodeterminazione dei popoli deve infatti essere temperato con le esigenze di tutela dell'integrità territoriale, al

punto tale che si è pervenuti ad ammettere che qualora uno Stato si sia reso autore di una serie di gravi e massicce violazioni dei diritti dell'uomo in danno di un gruppo d'identità infrastatale, che solitamente si accompagnano alla negazione di ogni diritto di autodeterminazione interna, le esigenze di autodeterminazione prevalgono su quelle di confine[10].

Quindi, a meno che non si incorra in una delle circostanze appena indicate, è del tutto evidente che le pretese di autodeterminazione con impulsi secessionisti cedano innanzi al diritto di ogni Stato a veder rispettata la propria integrità territoriale nonché i propri confini. Di conseguenza dovranno ritenersi illegittime rivendicazioni secessioniste laddove le medesime non siano sorrette dalla presenza di gross violations in materia di diritti dell'uomo nei confronti di un gruppo di identità infrastatale, cui debbono aggiungersi limitazioni al diritto all'autodeterminazione interna, consistenti nella negazione di ogni forma di partecipazione politica ed al c.d. decision making process. È infatti ferma la convinzione che nel contrasto tra i principi appena richiamati (ovvero autodeterminazione ed integrità territoriale) non si potrà prescindere dall'ammissione dell'esistenza di un obbligo gravante su tutti gli Stati che è quello di rispettare il diritto primario degli individui che li compongono a partecipare paritariamente alle scelte politiche, economiche e sociali che riguardano la collettività nel suo complesso. Con specifico riferimento al rapporto intercorrente tra sovranità e diritto all'autodeterminazione-secessione appare doveroso citare il caso delle Aaland Islands (1921). La seconda Commission of Rappourters affermò in detta sede che "The separation of a minority from the State of which it forms part and its incorporation into another State may only be considered as an altogether exceptional solution, a last resort when the State lacks either the will or the power to enact and apply just and effective guarantees"[11].

Conclusioni

Il principio di autodeterminazione, da sempre, è stato ritenuto dalla dottrina come una forma di espressione della libertà di scelta del regime politico, economico e sociale, ma non può disconoscersi come il medesimo vada temperato con le esigenze di tutela dell'integrità territoriale dello Stato. Un valido titolo ad autodeterminarsi può ritenersi sussistente nelle sole ipotesi in cui un gruppo di identità infrastatale non abbia accesso a forme di rappresentanza o venga mantenuto escluso dal decision making process all'interno dello Stato di appartenenza. Inoltre si può legittimamente invocare l'autodeterminazione in presenza di gravi violazioni dei diritti dell'uomo. Riguardo l'esistenza di un diritto alla remedial secession si può sostenere come i dubbi maturati dalla dottrina al riguardo siano più che fondati: è la stessa prassi ad aver manifestato come la tutela dell'integrità territoriale sia interesse preminente nella comunità internazionale rimanendo le ipotesi di autodeterminazione circoscritte a pochissimi casi (anche se non necessariamente riferibili al periodo coloniale).

[1] L'art. 2.4 della Carta Onu così dispone: "I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite".

[2] E. Cannizzaro, Diritto Internazionale, Seconda Edizione, Giappichelli, Torino, 2014, p. 265.

[3] La definizione di Stato offerta da Thomas Hobbes e citata nel testo è tratta dalLeviatano (1651).

[4] Watson, “When in the course of human events: Kosovo’s independence and the law of secession”, p.274. V. anche I. Vezbergaite, “Remedial Secession as an exercise of the right of self-determination of peoples”, p. 29, contributo reperibile presso il sito www.etd.ceu.hu/2012/vezbergaite_ieva.pdf

[5]

A. Tancredi, La secessione nel diritto ... Op. Cit. 6, p. 10.

[6] A. Tancredi, Crisi in Crimea, referendum ... Op. Cit. 5, p. 481.

[7] J. Crawford, The Creation of States in International Law, 2. ed., Oxford: Clarendon press, 2006, p. 390. [8]

G. Arangio Ruiz, Autodeterminazione (Diritto dei popoli alla), in Enc. Giur., p. 1.

[9]

G. Arangio Ruiz, Autodeterminazione (Diritto dei popoli... Op. Cit. 4, p. 2. La versione integrale del testo dell’Atto finale di Helsinki è reperibile presso <http://www.osce.org/it/mc/39504?download=true>.

[10] A. Tancredi, La secessione nel diritto internazionale, Padova, CEDAM, 2001, p. 8.

[11] M. G. Kohen, Secession: International law perspectives, Cambridge : Cambridge University Press,2006, p. 178.

<https://www.diritto.it/la-secessione-ed-il-principio-di-autodeterminazione-dei-popoli>

APPENDICE:

- 1. Catalogna opportunistica – il caso della secessione catalana;**
- 2. Gli equilibri europei e la questione catalana.**

Catalogna opportunista – il caso della secessione catalana

di Marco Giaconi - 26 settembre 2017

In primo luogo, c'è sempre la stessa questione, quella dei quattrini. Secondo i catalani indipendentisti, infatti, lo stato centrale spagnolo prende troppo dalle casse della regione. O, in alternativa, non concede troppo alle autonomie represses e sfruttate dal "fascismo" di Madrid. Secondo alcuni leader autonomisti di Barcellona, Madrid infatti acquisisce ben 11 o 15 miliardi di Euro l'anno dal fisco regionale; mentre la capitale del Regno sostiene che il guadagno fiscale derivante dall'area catalana è di "soli" 8,5 miliardi di Euro.

È ovvio che una zona ricca come la Catalogna conferisca maggior gettito fiscale di quelle povere. E la Catalogna cresce oggi del 2,7%, ben oltre la media dell'Eurozona, mentre nel 2016 il tasso di crescita era addirittura del 3,5%, con un'espansione percentuale della crescita del prodotto industriale rispetto al terziario, boom trainato dai tessili, dalle lavorazioni in cuoio e delle calzature, dalle macchine utensili e dai prodotti farmaceutici.

Barcellona comanda il 19% dell'economia spagnola con il 16% della sua popolazione totale. Una indipendenza della Catalogna produrrebbe una perdita secca di posti di lavoro e di quote di Pil da entrambe le parti del confine, mentre una secessione causerebbe un aumento di entrate per Barcellona almeno di 8,5 miliardi di Euro, la cifra che prima era trasferita a Madrid, con una perdita del 2% sul Pil nazionale spagnolo. Ma, d'altra parte, oltre il 35,5% delle esportazioni catalane sono verso il resto della Spagna, che certo metterebbe i suoi dazi punitivi; e non contiamo nemmeno i costi colossali causati dalla costruzione del nuovo stato catalano: ambasciate, uffici, la banca di emissione, le strutture di sicurezza, quelle fiscali.

C'è chi sostiene, e si tratta di economisti nazionalisti catalani, che l'indipendenza causerebbe una contrazione dell'economia regionale del 30% e un raddoppio della sua disoccupazione, che è oggi del 14,4% nella sola Barcellona, la situazione migliore del mercato del lavoro nella regione autonoma. Per non parlare poi del debito pubblico. La Spagna, nel 2016, aveva un debito sovrano di 1,18 trilioni di Usd. La Catalogna, da parte sua, ha però il maggior debito pubblico regionale della Spagna, 72,2 miliardi di Euro, ovvero 86,9 miliardi di Usd. La regione autonoma di Barcellona vale quindi il 16,34% del debito pubblico spagnolo e, se la Catalogna se ne va, i casi sono due: o si accolla direttamente la sua quota del debito pubblico spagnolo, il che sarebbe esiziale, anche perché le condizioni per il rientro sarebbero diverse e più "cattive". Oppure la quota del debito sovrano catalano ricadrà solo su Madrid, con effetti egualmente molto pericolosi, anche per il resto dell'UE. Nessuna delle due soluzioni verrebbe, ovviamente, accettata con favore dai mercati internazionali.

Se poi la nuova "nazione" catalana volesse rimanere, in termini necessariamente diversi, dentro l'Euro e l'UE, allora bisognerebbe ridefinire tutti i prezzi del 65,8% dell'export catalano, quello appunto che va verso l'Unione. Ma la questione è soprattutto politica e culturale, visto che gli indipendentisti di Barcellona pagherebbero qualsiasi prezzo economico pur di separarsi da Madrid.

Il mito federalista ha, fin dall'inizio, marcato a fuoco la transizione postfranchista spagnola. Lo "stato delle autonomie" pensato dai successori democratici del caudillo, come se l'unità nazionale fosse di per sé una colpa, o un relitto del "fascismo", era in Spagna non federalista, non autonomista, ma capace in ogni caso di adattarsi alle richieste sempre più esose soprattutto dei baschi e dei catalani.

L'autonomismo catalano nasce inizialmente dalla destra cattolica di Prat de la Riba i Sarrà, il creatore del "sentimento nazionale" catalano nel XIX secolo, si allarga poi nella borghesia liberale e massonica barcellonense con Francisco Cambò, fondatore della Lega Regionalista ma poi finanziatore dei nazionalisti di Franco per timore che arrivasse al potere, a Barcellona, una giunta socialista e anarchica.

Oggi, sul piano ideologico, abbiamo a che fare con un paradosso: la massima percentuale di indipendentisti catalani si trova nell'ex-estrema sinistra postcomunista, mentre gli autonomisti non secessionisti di centro-destra, come il vecchio e abilissimo Jordi Pujol, sono in netta minoranza. Ovvero, il nazionalismo estremo sarebbe sempre e comunque una colpa "fascista" se agitato dagli spagnoli, mentre diverrebbe buono e progressista se manifestato dai vecchi "compagni".

Certo, la guerra civile spagnola è l'inizio e la trama profonda della "guerra civile europea" che caratterizza tutto il XX secolo e buona parte di quello successivo, ma la Spagna è il punto strategico essenziale per tutta la penisola eurasiatica.

Se la si prende, si chiude ermeticamente l'Europa tra Mare e Terra, tra Urali e Atlantico. Ed era questo il sogno di Stalin, quando appoggiava i repubblicani ma faceva uccidere sistematicamente (e da Togliatti) gli anarchici del POUM catalano e tutti gli altri repubblicani non comunisti.

Se invece la si lascia autonoma e sovrana, la Spagna rende possibile il collegamento tra Europa e Atlantico e quindi la sua autonomia strategica e il collegamento marittimo, essenziale, con gli Usa e l'America Latina. Era questa la trama logica anche dell'Appel di De Gaulle, quando il generale francese diceva che non tutto è perduto, e solo dall'Atlantico verrà la vittoria finale.

Non dobbiamo nemmeno esagerare il ruolo dell'antifascismo nell'identità "nazionale" catalana: le classi dirigenti basche e catalane si sono sempre adattate di buon grado al protezionismo industriale del regime franchista, mentre la stabile espansione economica gestita dal caudillo fino agli anni '70 ha permesso alle imprese catalane e basche una potente crescita. Un boom economico stabile che ha riempito l'area di Barcellona di proletari provenienti dall'Andalusia, dall'Estremadura, dalla Galizia o dalle Baleari, quelle Baleari che alcuni indipendentisti catalani ritengono essere un arcipelago "irredento", come peraltro il paese valenciano, la Frangia (o Frontiera) d'Aragona, Andorra (che è governata paritariamente con la Francia) e la Catalogna settentrionale, attualmente anch'essa in territorio francese. E magari anche Alghero. Perché no? La follia regionalista non ha limiti.

Sempre per fare il contrario di quello che aveva fatto Francisco Franco, lo Stato Spagnolo, dal 1975 in poi, si è costituito come "stato delle autonomie" ed ha generato, da solo, il disastro che oggi aleggia su Madrid. Lo stato spagnolo ha frazionato da solo la Castiglia, un po' come se l'Italia spezzettasse il Piemonte, in ben cinque parti, unito il León alla Castiglia già divisa, riconosciuto particolari privilegi al vecchio Paese Basco (separato oggi in Cantabria, Santander e Navarra) e alla Catalogna.

Ogni parte del territorio spagnolo appartiene costituzionalmente a una "comunità", esse tutte de jure tutte eguali tra di loro, la loro federazione è vietata dalla Costituzione, ma non è proibita la collaborazione tra di esse. Se quindi volete vedere il film su cosa succederà in Italia se accetteremo la logica del cosiddetto "federalismo", guardate al caos spagnolo e alla paralisi in cui ha indotto una Nazione che avrebbe molto di meglio da fare che non curarsi, a sue spese, delle identità inventate da qualche scrittore frustrato.

Lo stato spagnolo (non si dice nemmeno "Spagna" nei documenti ufficiali) si è quindi progressivamente spogliato di molti poteri, per sua parte la destra, per paura di essere identificata con il franchismo, dall'altra la sinistra, per crearsi aree elettorali sicure, come l'Andalusia appunto per il PSOE o anche, a destra, Alianza Popular in Galizia. Come se la politica di uno Stato si riducesse alle piccole cose della vita giornaliera, mentre ci si dimentica (ed è per questo che uno Stato avversario vuole ridurre a federalista il suo avversario) della politica monetaria, infaustamente regalata alla BCE, della Difesa, della politica estera, di quella industriale.

Il federalismo è una politica, quando va bene, per il business as usual, quando si tratta di fare scelte di lungo periodo gli Stati nazionali sono perfino troppo piccoli.

Naturalmente, il ricatto delle forze politiche regionali, in contesti nazionali in cui i governi si costituiscono con risicate maggioranze, è stato massimo e del tutto spregiudicato. Ogni voto di fiducia è costato, anche dal punto di vista economico e fiscale, fiumi di denaro, che si sono spostati

di Giancarlo Memmo

rapidamente da Madrid alle “periferie”. E, lo ripetiamo, il 50% circa della popolazione catalana non è di origine catalana. Sono, i non-catalani, casomai, i discendenti dei proletari arrivati dal meridione spagnolo per sostenere il boom, sussidiato da Madrid, delle imprese (protette) degli imprenditori catalani. Che facevano i radical chic nelle loro ville tardo-Liberty.

Quindi, immersione linguistica, soprattutto come strumento autoritario di omologazione “nazionale” catalana, obbligando (e finanziando) reti TV, giornali, università e case editrici quando passano dalla lingua di Cervantes a quella, catalana appunto, di tale Mercé Rodoreda.

Per non parlare qui dei famosi Mossos d’Esquadra, i 17.000 poliziotti purissimamente catalani che hanno “dimenticato” le notizie passate loro dalla Guardia Civil madrilenas sugli attentati terroristici jihadisti nella Rambla di Barcellona.

Dare il potere di tutela e controllo del territorio a una polizia che risponde solo a un governo regionale è, con quello che accade oggi in tutto il mondo, una vera follia. E poi, chi è allora il Sovrano, chi è colui che “comanda in stato di eccezione”, per dirla con la formula di Carl Schmitt?

Peraltro, l’emigrazione islamista è oggi molto gradita ai nazionalisti catalani, che hanno recentemente dichiarato di preferire l’arrivo di braccia arabe a quello dei turisti. Cioè altri proletari con cui sostituire gli spagnoli poveri, ma non catalani, che hanno generato la loro ricchezza economica. Ecco cosa accade, allora, a lasciare mano libera ai furbi mestatori che vogliono costruire stati immaginari solo per garantirsi un buon stipendio.

Per capire davvero se dietro alla difesa dell’identità o dell’autonomia c’è verità o falsità, serve seguire sempre il criterio di Garibaldi, quando parlava agli elettori di Caprera: “I politici? Guardate chi sono, come vivono, chi frequentano, cosa fanno per mantenere la loro famiglia”.

Gli equilibri europei e la questione catalana

di Francesco Scaramuzzino

Spagna e basta o Spagna e Repubblica di Catalogna ? Quale delle due ipotesi si realizzerà entro il 2018?

Nonostante il fatto che la questione spagnola sembri essere secondaria nel dibattito politico interno, è questo l’argomento tra i più cruciali per il futuro di un continente lento, l’Europa. Il che fa passare in secondo piano e retrocedere nei titoli di coda, l’ipotetica tempesta atomica in Corea.

L’Unione Europea oggi come non mai sta attraversando un vuoto di leadership che potrà avere soltanto due destini: il collasso o il consolidamento della sua compagine. I risultati delle ultime politiche in Germania hanno reso gracile la posizione del leader di fatto del vecchio continente, Angela Merkel. L’Europa a guida teutonica vede venir meno la posizione di sicurezza mantenuta fino a questo momento dalla cancelliera, colpevole in patria di aver adottato una politica troppo morbida nei confronti degli immigrati, ragione di malcontento ovunque.

Fintanto che gli interessi dei paesi “core” sono stati in collisione con gli interessi dei paesi meridionali, la leadership si rafforzava; alla prima occasione in cui le parti in perdita erano due (paesi core e paesi meridionali) si è innescata una crisi che non vede, però, alternative alla leadership attuale.

Un’Europa non a guida tedesca sarebbe molto presumibilmente un’Europa a guida francese. Ma siamo sicuri che i tedeschi sarebbero disposti a cedere lo scettro ai loro vicini, da sempre nemici nella storia?

Se i francesi da un lato stanno tentando (o simulando che dir si voglia) di recuperare i rapporti con gli italiani (vedasi il parziale miglioramento della situazione STX e la successiva perquisizione della GDF nella sede parigina di Vivendi), i tedeschi si trovano di fronte lo spettro immaginato, ma sempre sottovalutato, di un accordo tra i paesi dell’area mediterranea.

La secessione della Catalogna dalla Spagna potrebbe fungere da deterrente contro un simile processo.

L'opinione prevalente è quella secondo la quale la Catalogna resterebbe una regione (più o meno autonoma) della Spagna; nel caso in cui dovesse effettivamente realizzarsi l'indipendenza, la Repubblica catalana sarebbe un paese extra UE. Il punto, però, è il seguente: è mai possibile che l'UE, dopo essersi privata della Gran Bretagna, si priverrebbe anche di una delle sue regioni più ricche (e contribuente netto al bilancio), la Catalogna appunto?

Per spiegare la ragione per la quale una simile ipotesi non potrebbe mai realizzarsi è bene innanzitutto tenere presenti le motivazioni economiche per cui la Catalogna desidera scindersi dalla Spagna. Una Catalogna indipendente potrebbe applicare un prelievo fiscale più moderato a cittadini ed imprese, stimolando consumi e investimenti, e dedicando una quota maggiore del gettito alle infrastrutture pubbliche del proprio territorio.

Nel contempo, la fuga di alcune importanti banche ed imprese verso la Spagna ha messo in evidenza due cose: la prima è che il rischio di secessione è concreto; la seconda è che non tutte le importanti istituzioni economiche private lascerebbero la Catalogna in caso di indipendenza (delocalizzerebbero soltanto le istituzioni con forti interessi in Spagna, cosa che in gran parte si è già verificata). Detto in altri termini, dopo il panico iniziale dei mercati legato al rischio politico, non sarebbe poi così difficile per la Catalogna rimettersi in piedi e iniziare a crescere.

Un quadro simile rende vacillante la situazione del quarto paese più importante della UE, già di per sé reso fragile da una crisi politica interna che si proroga dall'immediato post-franchismo. Una Spagna debole crea due cavalieri e due dame: unionisti e indipendentisti da una parte, Germania e Francia dall'altra. E se la posizione francese pare evidente (sostegno a Rajoy), quella tedesca pare un po' meno nitida. La Merkel, infatti, avrebbe telefonato all'omologo spagnolo confermandogli il proprio sostegno, nonostante dalla UE traspaiano posizioni ambigue. In particolare a far da contrasto sono la posizione intransigente di Moscovici (Catalogna fuori dalla Spagna sarebbe anche fuori dalla UE) e la notizia della richiesta di indagini indipendenti da parte del Commissario dei diritti umani Nils Muiznieks.

Tirando le somme, pare che il destino della Catalogna non sia legato al rapporto di quest'ultima con la madre patria, quanto piuttosto a tutti gli eventuali (dis)equilibri che potranno crearsi da qui a breve tra Francia, Germania e Spagna.

CONCLUSIONI CONDIVISE E PARTECIPATE CON LA CLASSE

MAPPA CONCETTUALE SU FEDERAZIONE E CONFEDERAZIONE

