

ABOLIZIONE PROVINCE e processo 'costituente'

(intervento Tognoli, 30/11/2006 – Milano)

La 'provincia' è stata in discussione sin dalla sua istituzione, avvenuta, dopo l'unità d'Italia, con la legge del 1865 che estendeva l'istituto, già presente nello Stato sardo-piemontese. Le nuove province solo raramente coincidevano con gli ordinamenti territoriali degli Stati preesistenti, ma erano realtà solo sul piano giuridico, se non addirittura frutto di scelte arbitrarie.

Cioè la provincia veniva considerata un'entità artificiale, per di più in bilico tra lo 'status' di ente territoriale e quello di circoscrizione amministrativa periferica dello Stato. Insomma un confine per un'area funzionale al decentramento, senza una vera rappresentazione della realtà socio economica e priva di autonomia propria.

Anche nei decenni successivi questo ente fu oggetto di critiche aspre.

Emilio Caldara (sindaco di Milano dal 1914 al 1920) quando era segretario dell'Associazione nazionale dei comuni, nei primi anni del XX secolo, considerava le province, di cui auspicava l'eliminazione, "enti buoni solo per i manicomi e per le strade" che avrebbero potuto essere facilmente sostituiti "da consorzi tra comuni e da aziende consorziali". Questa opinione era ampiamente diffusa.

Nei primi anni del governo fascista l'esistenza delle province fu di nuovo in forse in occasione della riforma della legge comunale e provinciale, dall'1923 al 1928, periodo caratterizzato dalla creazione di enti e organi in settori di competenza provinciale, a testimonianza dell'indifferenza verso il futuro di tali enti.

La provincia tuttavia rimase in piedi anche come antidoto rispetto all'istituto regionale, ipotizzato da Luigi Sturzo.

Nel secondo dopoguerra il maggior sostenitore della soppressione delle province è stato il Partito Repubblicano di Ugo La Malfa, in questo coerente con le indicazioni originarie della costituente.

La Commissione dei 'settantacinque', infatti, aveva proposto un testo molto chiaro e semplice, che avrebbe risolto la 'vexata quaestio'.

"La Repubblica si riparte in Regioni e Comuni.

Le Province sono circoscrizioni amministrative di decentramento statale e regionale"

Le cose andarono diversamente e l'art.114 ricomprese le Province cui si sono aggiunte, dopo la modifica costituzionale del 2001, le Città metropolitane.

Riproporre oggi la soppressione delle province non significa fare un'altra battaglia contro i 'mulini a vento', ma porre una questione reale.

Vuol dire affrontare concretamente il problema della riduzione della spesa pubblica.

Se il costo delle Province è pari a 17 miliardi di Euro (v. IL SOLE 24 ORE e l'articolo di Fabi della scorsa estate) senza illudersi di azzerare questa uscita, si può ipotizzare che l'eliminazione degli emolumenti degli eletti, l'alienazione di beni immobili non più necessari per servizi già svolti da altre amministrazioni pubbliche, nonché l'abbattimento conseguente della spesa delle gestioni ivi comprese - produrrebbe un risparmio significativo.

Il personale potrebbe essere assegnato alle altre amministrazioni tenuto conto del buon livello professionale esistente. Per contro cadrebbero le migliaia di consulenze cui le Province hanno fatto ricorso in questi anni.

Le attuali competenze delle amministrazioni provinciali sarebbero svolte dalle Regioni e dai Comuni. Gli strumenti operativi, ove ritenuti utili per coordinare gli interventi ad una dimensione subregionale, potrebbero essere creati dalle Regioni senza spesa alcuna.

Tra l'altro per realizzare progetti infrastrutturali complessi si può ricorrere agli Accordi di Programma che hanno ben funzionato laddove sono stati utilizzati correttamente. Vedasi il 'passante ferroviario' di Milano (tempi lunghi, ma per ragioni finanziarie) o il nuovo polo fieristico milanese.

Soppressione delle Province dunque come atto riformatore, senza eccezioni.

Personalmente, ma non è un'opinione solo mia, sono contrario anche alla 'Città metropolitana' come livello istituzionale sostitutivo della Provincia.

L'inserimento di questa entità territoriale nella costituzione rischia di creare ulteriore confusione e arriva tardi, quando in altri Paesi europei è superato da decenni.

Forse sono influenzato dalla realtà milanese-lombarda, dove la grande Milano supera la dimensione provinciale, per assumerne una regionale.

L'area milanese-lombarda

Permettetemi qualche osservazione proprio sull'area milanese. C'è chi sostiene che coincida quasi con la regione, in una visione policentrica dove Milano e gli altri capoluoghi (quanto meno l'area formata da Varese, Como, Lecco, Bergamo, Crema, Lodi, Pavia) sono un'unica area urbana, che andrebbe governata a questa 'scala'.

C'è chi ritiene che l'area metropolitana sia costituita dal capoluogo e dai comuni della Provincia, e pensa al 'governo metropolitano'.

C'è chi ritiene che l'area milanese vada addirittura oltre i confini regionali, includendovi non solo Novara e Piacenza, ma anche una parte del Piemonte e del Veneto.

Indipendentemente dalla scuola di pensiero che si predilige, ciò che emerge è la necessità, per Milano e la sua vastissima area urbana, di pensare in grande (e subito).

'In grande', non solo come definizione simbolica, ma proprio nei termini dimensionali della questione.

Non si possono affrontare i problemi del trasporto e del traffico, al solo livello comunale e provinciale.

A maggior ragione ciò vale per la difesa dell'ambiente. Per i programmi urbanistici. Per le infrastrutture materiali e immateriali.

Predisporre ad ospitare una parte del 'corridoio 5' (Lisbona-Barcellona-Kiev) lungo il Nord Italia, nell'ambito delle grandi direttrici di comunicazione europee - vuol dire pensare e agire 'in grande', nell'interesse della economia della nostra area e dell'intero Paese.

Quando, nel 1983 venne proposto MI-TO come progetto di integrazione di infrastrutture e servizi di due aree urbane - pensavamo all'area che ha il suo punto centrale nella Malpensa. Una buona infrastrutturazione fatta per tempo avrebbe ridotto i disagi che conosciamo nelle comunicazioni con l'"hub" aeroportuale e avrebbe anticipato una parte delle opere da realizzare per favorire il passaggio del 'corridoio 5'.

Anche l'ipotizzata "Expo" del 2015 è un evento da progettare alla scala regionale.

Dando vita ad un tavolo delle istituzioni pubbliche e private, per una verifica delle necessità e una programmazione moderna e liberale dello sviluppo. Senza neo dirigismo, ma con la ricerca di convergenze sugli interventi di 'scala regionale e interregionale' che non possono essere attuati dai singoli enti locali.

*Ciò che conta è il metodo: **programmare negoziando**, tra istituzioni e privati tenendo conto della dimensione quasi regionale dell'area milanese così come si è sviluppata storicamente, senza diventare una megalopoli, ben articolata in diversi poli, i capoluoghi, con una loro forte identità socioeconomica e culturale, che sostituiscono un sistema, grande come Los Angeles, senza esserne consapevoli.*

Riforme per uscire dalla crisi

Cisnetto e Società Aperta propongono la 'costituente'. E' stata formalizzata la proposta con un disegno di legge, ma si pensa ad un processo che può avere delle modalità diverse da quelle di una assemblea elettiva.

L'idea è conseguente alla constatazione del fallimento della cosiddetta 'seconda repubblica', sia sotto il profilo politico che economico.

L'Italia ha fatto passi indietro sia con il primo governo di sinistra 1996-2001, che con il centro destra 2001-2006.

E' aumentato il debito pubblico; l'incremento del PIL è andato decrescendo anno dopo anno; le privatizzazioni non hanno determinato quella spinta liberale in avanti che era stata preconizzata; la stabilità, indubitabile, delle maggioranze di governo non è servita a migliorare la situazione.

Questo significa che non è sufficiente disporre di una larga maggioranza per governare bene, se manca una vera strategia o se le coalizioni sono eterogenee al punto di determinare spinte uguali e contrarie che provocano immobilismo o andature da 'stop and go'.

Come molti osservatori hanno sottolineato l'attuale bipolarismo ha dato e dà, alle 'estreme' di destra e di sinistra, un peso nelle coalizioni nettamente superiore a quanto esse rappresentano nel Paese.

La grande maggioranza dei cittadini in un certo senso diventa minoranza a causa di un sistema elettorale sbagliato.

In Italia, infatti, non c'è un'alternanza dove, democraticamente, coalizioni di colore diverso si contrappongono senza perdere di vista gli interessi generali del Paese sui quali c'è una convergenza anche quando sono differenti i ceti sociali rappresentati.

C'è invece una sorta di scontro permanente non armato nell'ambito del quale le ali estreme dettano la strategia di fondo.

Gli obiettivi devono perciò essere chiari: cambiare le regole elettorali; cambiare anche le regole della divisione dei poteri e nell'ambito dei poteri; puntare a un parlamento unicamerale ridotto; separare delle carriere in magistratura: dare più poteri alla presidenza del Consiglio, dalla nomina dei ministri alla possibilità che i decreti legge, come in Francia, diventino definitivi dopo la scadenza data al parlamento per l'approvazione (una sorta di silenzio assenso).

Vanno ricercati i riferimenti sostanziali di una politica estera condivisa, che risponda agli interessi dell'Italia.

Il filo conduttore delle politica estera non può cambiare ad ogni mutare di governo.

Per far emergere le posizioni equilibrate bisogna modificare la legge elettorale con un ritorno alla proporzionale, sia pure corretta con sbarramenti, ma diversa da quella attuale e dal 'matarellum'.

Ritorno al centrismo? No, ritorno a raggruppamenti nei quali prevalgano posizioni equilibrate, di destra o di sinistra, con la ricerca del consenso nell'area moderata (di destra e di sinistra) dell'elettorato, sulla base di programmi riformisti o conservatori, ma non pseudorivoluzionari o reazionari.

Se potesse servire una 'grande coalizione' dovremmo sostenerla anche se il suo compito fosse limitato a elaborare una nuova legge elettorale e una politica fiscale meno vessatoria, per una nuova fase di transizione verso nuove elezioni politiche e verso un processo costituente.