

Ecologia è buongoverno. Per una riforma dello Stato e dell'ambiente

Documento. Roma, giugno 1991

L'ecologia non ha una politica

La politica dell'ambiente ha registrato in questi anni un insuccesso. In apparenza, ci sono molte novità: l'ecologia è entrata prepotentemente nella politica, investe l'economia, è il tema più sentito dagli italiani. Esiste un ministero dell'ambiente e c'è anche una grossa produzione di leggi e decreti. Tuttavia poco di serio è avvenuto.

Le norme restano lettera morta e affondano una dopo l'altra nel mare delle inadempienze. Interventi concreti se ne sono visti pochi; non c'è certezza neanche di prospettive. La svolta insomma non c'è stata né esistono le condizioni perché avvenga in futuro. Ci sono anzi sintomi che l'ambiente stia ridiventando un elemento marginale della politica. Perché?

Il male che impedisce il risanamento dell'ambiente è lo stesso che ha messo in crisi il nostro sistema politico: l'inefficienza della pubblica amministrazione, il deficit di buongoverno.

Provvedere per finta

Le leggi si fanno ma non si applicano, i piani non vengono realizzati. Né ci si preoccupa di creare le necessarie condizioni — finanziarie, tecniche, organizzative — di operatività.

Alcuni esempi. Per la gestione della risorsa idrica fin dal 1976 è stata approvata la legge Merli. L'impostazione non rispondeva alle esigenze di reale protezione dell'ambiente, essendo basata sul controllo del singolo scarico, senza riferimento all'impatto complessivo sul bacino e sulla qualità delle acque. Malgrado ciò, questo apparato legislativo è risultato in pratica non applicabile e, in molti casi, la sua vigenza è tuttora sospesa. Né si sono avvertiti effetti con l'istituzione

(legge 183 del 1988) delle autorità di bacino, peraltro non funzionali agli obiettivi di tutela della qualità delle acque.

Altro esempio: la tutela legislativa del paesaggio e dei beni storici e culturali (legge Galasso) ha avviato una fase attuativa talmente lunga e complessa da risultare di fatto svuotata dalle ondate di abusivismo, che le sanatorie hanno via via legittimato. Non le regole della legge, dunque, ma l'abusivismo rappresenta in molte zone il sistema abituale di rapporto tra Stato e cittadino nella gestione del territorio. Altro esempio ancora è la gestione dei rifiuti, per la quale sono stati fissati sin dal 1982 (con il DPR 915) principi, competenze e scadenze i cui esiti sono drammaticamente rappresentati da un abusivismo saldamente attestato intomo al 70 per cento. Non si contano le proposte organizzative avanzate, dibattute e rimaste lettera morta sotto l'incalzare dell'evoluzione spontanea e incontrollata della società. Questi esempi bastano a illustrare quello che è ormai diventato un costume generalizzato. Qualsiasi norma risulta screditata in partenza. Col tempo, anzi, il corpo delle normative ambientali è diventato talmente voluminoso, complesso e confuso da risultare ingovernabile e costituisce ormai un problema in più. Ne vien fuori una politica di facciata, di mera apparenza, che non modifica in alcun modo la realtà.

Tutto questo riconduce a un'inveterata illusione statalista che continua ad concentrare tutte le competenze e le incombenze in strutture pubbliche, che non sono in grado di funzionare. La funzione pubblica si distacca così sempre più dalla società, della quale dovrebbe essere al servizio; non si configura come struttura di riferimento per lo sviluppo di autonome attività private secondo regole definite, ma come antagonista da battere al di fuori della legge, secondo le convenienze più immediate e personali.

Che cosa fanno i responsabili

Coloro che dovrebbero provvedere avrebbero bisogno essi stessi di cure e riforme radicali. Il parlamento continua, come se nulla fosse, a produrre leggi che nessuno osserva, senza preoccuparsi della loro applicabilità amministrativa. Alle leggi vecchie e nuove non fanno seguito azioni e piani concreti di governo. Il ministero dell'ambiente accumula funzioni e poteri cui non riesce a tener dietro: molta iniziativa politica, amministrazione zero.

La sua inadeguatezza strutturale è ormai un elemento grave di crisi e dev'essere considerata il primo problema di qualsiasi politica dell'ambiente. Rispetto a molte normative le regioni, le province e i comuni sono stabilmente fuori legge.

Mancano i controlli ambientali, che la legge attribuisce alle USL; e in assenza di essi il rispetto delle norme è lasciato al buon cuore dei singoli. Governo, regioni, enti locali non dispongono delle necessarie competenze e strutture tecnico-scientifiche.

Le scelte adottate risultano perciò prive di puntuali verifiche tecniche, né si è in grado di controllarne l'applicazione. Non si dispone neanche di dati certi e validati sullo stato dell'ambiente.

I provvedimenti risultano spesso estemporanei, slegati, non riconducibili a un disegno unitario; non c'è certezza di indirizzo né di equità. Così chi vorrebbe fare la propria parte è abbandonato a se stesso e gli inquinatori — produttori e consumatori — continuano a inquinare: hanno l'alibi.

Se poi si considera l'impressionante intrico di procedure che grava sulla burocrazia pubblica, si capisce perché l'emanazione di una legge non comporta di per sé alcun effetto positivo. Ciò si riflette anche sul piano internazionale: l'incapacità a provvedere impedisce al nostro governo — che pure assume talora posizioni formalmente avanzate — di cooperare concretamente alla soluzione delle crisi ambientali. L'ultimo esempio è la questione amazzonica, su cui il Vertice dei Sette ha impegnato la Cee e la Banca Mondiale, e sulla quale non è identificabile alcuna posizione italiana.

Quella cultura è da cambiare

Poco è cambiato anche nella generale filosofia di governo, sulla quale l'ecologia continua a incidere in misura poco significativa. C'è un ministero dell'ambiente ma la politica, quella vera, continua ad andare per la vecchia strada. Anzi, l'attuale configurazione del ministero, con scarso potere d'influenza sulle altre amministrazioni, contribuisce a mantenere l'ambiente nell'ambito di una politica di settore, poco efficace in partenza.

È il riflesso di una scarsa evoluzione, non solo della classe politica, ma della stessa cultura dei cittadini. La politica ambientale ha carattere esclusivamente cittadino e industriale, pensata nei e per i centri urbani, con scarsa attenzione per le periferie, le province,

le campagne. Le diverse entità culturali–territoriali sono del tutto trascurate. Le autonomie non riescono a crescere.

L'agricoltura continua ad essere considerata un settore del tutto marginale, quasi estinto, e non si avverte la sua enorme importanza per una gestione razionale del territorio e delle risorse naturali, né per il problema dell'alimentazione. Questa sottovalutazione del mondo agricolo comporta costi sempre più elevati per il Paese ed è presente in tutte le forze politiche e nella cultura prevalente.

Ecologia è buongoverno

Sui problemi dell'efficienza e del buongoverno, la crisi ambientale s'intreccia con quella generale del Paese. L'esperienza paria chiaro: l'ambiente non si salva per decreto, con un atto risolutivo. Non bastano i proclami, le iniziative clamorose, e neanche i divieti formali e le sanzioni. La tutela dell'ambiente richiede una miriade di modificazioni nel vivo della vita quotidiana: nei processi produttivi, nei consumi e nei comportamenti dei cittadini, nei mille modi in cui la società è organizzata e amministrata. E ciascuna di queste modificazioni ha bisogno di condizioni precise per realizzarsi.

L'esperienza dimostra anche che queste misure non si possono imporre in modo autoritario, ma devono essere fondate sulla convinzione dei cittadini, dai consumatori ai produttori.

Non è utile né corretto idealizzare un innocente "popolo inquinato" e criminalizzare i produttori inquinatori. Dal punto di vista dell'inquinamento, il popolo è tutt'altro che innocente. Assai più utile sarebbe, invece di contrapporre i diritti degli uni ai misfatti degli altri, evidenziare le responsabilità di ciascuno nel contribuire alla soluzione dei problemi.

In definitiva, il problema ambientale è innanzi tutto un problema di cultura e di buona amministrazione, che sono le carenze più grosse della politica italiana. È dunque inevitabile che, se lo Stato non funziona, anche l'ambiente si ritrovi privo di concreta tutela.

Il vizio dell'opposizione parolaia

A simili questioni non si può rispondere con declamazioni, con richieste di nuovi divieti, limiti, sanzioni, disinteressandosi del fatto

che poi rimangono sulla carta. A problemi difficili non si risponde con un ambientalismo facile, di rendita. Occorre invece un grande sforzo di realismo.

I movimenti di opinione, quelli che si dichiarano in opposizione all'attuale modo di governo e si candidano a raccogliere la protesta delle gente, dovrebbero saper indicare obiettivi concreti, capaci di contribuire al buongoverno. Nella politica italiana, questa sarebbe la vera "diversità".

Purtroppo questa diversità è merce rara. Un intervento concreto nel merito dei problemi è poco appariscente, non fa notizia né porta grandi consensi elettorali. La protesta senza responsabilità appare più redditizia.

In verità, si tratta di un vizio storico delle opposizioni: disintesse e incompetenze nelle questioni di buona gestione del sistema, carenza di realismo e di progettualità, semplicismo, eccessiva fiducia nella parola. All'inefficienza delle istituzioni si contrappongono così la chiacchiera e la demagogia: c'è da meravigliarsi se non si è mai verificata in Italia un'alternativa di governo?

Questo vizio si presenta in genere in tutti i movimenti di protesta, che finora sono riusciti soltanto ad aggravare l'inflazione di liste elettorali partorendo nuovi partiti e partitini, simili o anche peggiori dei vecchi. Lo stesso vizio si ritrova in gran parte del movimento ambientalista e dei Verdi, che appaiono lontani dai problemi di concreto avvio di una politica ambientale e stentano a trovare risposte adeguate alle accresciute responsabilità.

I Verdi: una scelta di partito

Queste carenze si manifestano più chiaramente tra i Verdi. Proprio mentre le questioni ambientali guadagnano spazio nella società, la loro novità è appannata, la loro presenza nelle istituzioni scialba. In generale, poco aggiungono alle attività delle associazioni ambientaliste e poco incidono sui processi di formazione delle scelte ambientali. Si è creato anzi il paradosso per cui alla crescente diffusione delle tematiche ambientaliste corrisponde una rappresentanza politica Verde inequivocabilmente minoritaria. Perché? Perché l'attuale vertice ne ha fatto un partito: un partito di sinistra protestataria dominato da pregiudizi ideologici. Si tratta di un distacco netto dalle caratteristiche originarie dell'ambientalismo, che è cresciuto in modo del

tutto diverso. Ha posto questioni estranee alle tradizionali culture politiche, sia di sinistra che moderate, e si è perciò dichiaratamente svincolato da esse: «né di destra, né di sinistra», appunto.

L'arcipelago delle associazioni ambientaliste, nazionali e locali, che ha alimentato le liste verdi, rappresenta nel suo insieme una grande varietà di posizioni cultural-politiche. Il punto di unione è l'impegno sulle questioni ambientali e sui fattori politici che ne condizionano la soluzione: su tutto il resto le posizioni sono per definizione diversificate. L'ambientalismo non può dunque essere rappresentato da un partito, anche perché tende a influenzare l'insieme della politica e delle istituzioni.

In passato, i Verdi hanno sostanzialmente rispettato queste caratteristiche: assumendo, ad esempio, posizioni formali solo sui punti di vastissimo accordo; affermando la regola della "trasversalità", cioè dell'autonomia dagli schieramenti di partito; insistendo su un tipo di organizzazione anomalo, imperfetto, da "non-partito". Il modo in cui è stata successivamente realizzata l'unificazione ha portato al predominio di una corrente che su tutti i problemi, ambientali e no, delibera "la linea". Ciò restringe la rappresentatività del partito verde persino rispetto ai militanti del movimento e alle associazioni ambientaliste: se c'è una sola linea, essa può rappresentare solo una corrente. È un vero e proprio limite alla crescita politica.

Le servitù ideologiche

Nei comportamenti concreti di molti Verdi e di un certo associazionismo ambientalista prevalgono vecchi pregiudizi ideologici. Sulle questioni dell'economia, mostrano l'ispirazione anticapitalistica propria della contestazione di classe e di certo cattolicesimo "di sinistra"; con toni talora moderati che, in quel contesto, assumono un significato opportunistico.

In politica, riprendono tutti i luoghi comuni dei profughi dell'estremismo, incapaci ancor oggi di distinguere tra l'Italia e l'Albania: la storia della Repubblica vista come un'ininterrotta serie di congiure ai danni della sinistra di classe; l'Occidente e soprattutto gli Stati Uniti visti come i protagonisti negativi, aggressori, espropriatori, assassini, della storia mondiale, con la conseguente santificazione dei paesi del Terzo Mondo — esclusi quelli filoccidentali, beninteso — e di qualsiasi dittatura di sinistra; l'idea nazionale considerata riprovevole

e reazionaria, come se la storia fosse rimasta inchiodata ai tempi della guerra di classe, con le "Due Patrie", la patria degli oppressori e quella degli oppressi, una contro l'altra armate. E via discorrendo.

Ne deriva che l'unico valore positivo della politica è il conflitto assoluto, l'opposizione ideologica, parodie del vecchio antagonismo di classe. Il sistema è delegittimato, le istituzioni sono sempre da combattere, ogni altra scelta politica è in sé sospetta di cedimento e malaffare.

È vero il contrario: nelle democrazie, non la responsabilità di governo, ma l'opposizione permanente è un disvalore. Né le forze di opposizione possono lasciare ad altri la responsabilità di individuare risposte concrete ai problemi: essendo dovere e interesse di ciascun soggetto saper individuare obiettivi, modalità e strumenti di soluzione e su di essi giocare il proprio destino politico.

Una politica, non un partito, per l'ambiente

Questo processo di involuzione danneggia tutti: non è pensabile di ritardare oltre una forte iniziativa in risposta alla crisi della politica ambientale in Italia.

Non possiamo più farci caratterizzare dai comitati contro le discariche. La gente non distingue tra le diverse tendenze, né tra Verdi e associazioni ambientaliste, tantomeno tra un'associazione e l'altra.

È tempo dunque che chi non si riconosce nella corrente prevalente si distingua con i fatti: facendo politica per l'ambiente direttamente e in modo autonomo, senza perdersi in estenuanti dispute ideologiche, litigi, manovre interne. All'ambiente non serve un nuovo partito né una nuova setta protestataria. Serve una politica concreta, adeguata alla realtà dei problemi, capace di dare risposte efficaci. Serve un metodo politico pragmatico, che persegua quella politica attraverso coalizioni ampie e trasversali su iniziative specifiche. Sarebbe sbagliato rimanere chiusi in un ghetto, quando le esigenze dell'ecologia s'incontrano con l'interesse di tutti i cittadini al buongoverno, al buon funzionamento dei servizi e della burocrazia pubblica.

Primo: attuare le leggi

Un programma per l'ambiente, oggi, in Italia, deve avere come primo obiettivo quello di ristabilire la credibilità e l'efficacia delle leggi. Deve cioè individuare le condizioni della loro effettiva attuazione. E va perseguito contemporaneamente ai livelli nazionale e locale.

A livello locale — comunale, regionale e interregionale — la presenza ambientalista si deve qualificare con campagne politiche, che indichino precise priorità programmatiche e forniscano quindi i criteri cui vincolare le scelte di governo, ove possibile, o di opposizione, per poi darne conto agli elettori e ai simpatizzanti. È chiaro a tutti che le autonomie — comuni, province e regioni — oggi protagonisti per lo più in negativo, rappresentano i soggetti decisivi del governo del territorio e dell'ambiente e vanno perciò caricate di tutte le loro responsabilità.

Sul piano nazionale, vanno posti con assoluta priorità i seguenti obiettivi, che sono pregiudiziali a qualsiasi politica ambientale:

- istituzione di una struttura tecnico-scientifica nazionale per la protezione dell'ambiente, sul modello dell'EPA americana, dotata delle opportune risorse scientifiche, operative e finanziarie: insomma la vera spina dorsale della politica ambientale;
- sottrazione dei controlli ambientali alle USL, il cui fallimento è sotto gli occhi di tutti, e creazione di uno specifico servizio nazionale articolato su basi regionali;
- riforma del ministero dell'ambiente: occorre potenziare le strutture e modificarne le funzioni, in modo da farlo agire, più che come concorrente degli altri ministeri, da vincolo qualificante dell'intera azione di governo. Questa riforma specifica va inserita in una generale ristrutturazione degli apparati ministeriali capace di attivare processi di coordinamento orizzontale.

La Grande Riforma che serve all'ambiente

Le riforme strettamente ambientali, tuttavia, non bastano a garantire quella soglia minima di operatività e di buona amministrazione che è necessaria al governo del territorio e dell'ambiente. Occorrono ri-

forme più ampie che riducano, almeno su taluni punti, l'arretratezza delle amministrazioni pubbliche, centrali e periferiche.

Gli ambientalisti devono perciò intervenire con realismo e senza pregiudizi ideologici nella controversia sulla "Grande Riforma", portandovi le proprie esigenze e i propri punti di vista. Il modo in cui questa controversia si sviluppa è profondamente deludente. Si parla di riformare la prima Repubblica o di passare direttamente a una seconda: per renderla più democratica, più efficiente? Così si dice; ma tutti i partiti si occupano esclusivamente delle riforme che incidono sul vertice dello Stato — sistema elettorale, forma istituzionale, equilibri tra i poteri. Tutte cose molto importanti: ma bastano? Nella nuova repubblica riformata, che cosa cambierà nelle politiche concrete? Questo nessun partito, grande e piccolo, di governo o di opposizione, lo dice.

La controversia sulla "Grande Riforma" va dunque ribaltata, aprendola ai concreti interessi dei cittadini. Se l'obiettivo è una seconda Repubblica con un più alto rendimento democratico, le riforme non possono riguardare soltanto i rami alti delle istituzioni, ma anche i problemi, a torto considerati minori, della funzionalità della pubblica amministrazione.

Nelle società attuali la politica è soprattutto amministrazione. La burocrazia in senso lato rappresenta le mani e i piedi dello Stato, il suo strumento operativo; e dalla sua efficienza dipende la possibilità di programmare, indirizzare, controllare, insomma governare. Allo stesso modo, i misfatti della burocrazia — carenze, abusi, omissioni, ritardi — condizionano gran parte dei rapporti sociali ed economici, cioè la vita dei cittadini. Oggi, infatti, l'inefficienza dei servizi e delle prestazioni di tutto l'apparato pubblico rappresenta il punto di più aspra crisi nei rapporti tra Stato e cittadini, tale da svilire gli stessi progressi economici e civili che l'attuale sistema ha saputo realizzare. Anzi, sono questi stessi progressi a rendere intollerabile il cattivo funzionamento della pubblica amministrazione. Ai cittadini di un paese evoluto non può bastare protestare di tanto in tanto con il voto, per poi subire nella vita di ogni giorno sperperi e abusi burocratici. Per rispondere a questi problemi, la "Grande Riforma" non può essere limitata a talune modifiche costituzionali, ma deve costituire un complesso integrato di misure diverse: emendamenti costituzionali, ma anche leggi ordinarie di riforma e leggi di attuazione di norme costituzionali finora prive di effetti.

Per un'amministrazione giusta

Da innumerevoli anni la riforma della pubblica amministrazione è oggetto dei dibattiti tra gli esperti e della stessa attività parlamentare. Esistono proposte organiche di riforma e documenti di grandissimo rilievo, a cominciare dal Rapporto Giannini del 1979, sostanzialmente recepito dalla Commissione Bozzi per le riforme istituzionali; ci sono stati anche progressi e innovazioni di rilievo. Tuttavia il problema è ancora lontano da una soddisfacente soluzione, mentre la protesta della gente per i disservizi della pubblica amministrazione è cresciuta enormemente, soprattutto nelle zone più sviluppate del paese. In effetti, la complessità delle questioni, la sottovalutazione politica del problema, le resistenze della burocrazia, le difficoltà oggettive di incidere su strutture e abitudini antiche, rappresentano ostacoli difficilmente superabili e riescono spesso a rendere inefficaci le innovazioni che pur vengono deliberate.

L'elemento che può sbloccare la situazione è solo una grande mobilitazione dell'opinione pubblica su obiettivi specifici. La protesta generica non serve a nulla. E molti dubbi esistono sulla praticabilità di una riforma generale, i cui esiti concreti potrebbero essere azzerati dalla vischiosità degli uomini e delle strutture. Quel che appare più opportuno oggi è l'identificazione di punti specifici su cui far leva: vale a dire, riforme parziali, che possano però garantire cambiamenti significativi, con ricadute generali sul sistema. È in questa ottica che vengono di seguito indicate alcune proposte.

- a) La priorità assoluta va data alla riforma della giustizia amministrativa. Le attuali carenze, i tempi incredibilmente lunghi dei giudizi — un decennio circa per i TAR — i limiti e gli ostacoli di ogni tipo posti alla domanda di giustizia sono incompatibili con la civiltà giuridica. I cittadini non sono realmente tutelati, soprattutto contro l'illegittimo rifiuto di prestazioni da parte della pubblica amministrazione; che a sua volta non è garantita rispetto alle inadempienze e agli abusi dei funzionari. Una migliore funzionalità della giustizia amministrativa, d'altronde, è l'unico mezzo per rendere effettiva la responsabilità dei pubblici funzionari, condizione necessaria per la delimitazione delle interferenze politiche a vantaggio della sfera amministrativa. Punti qualificanti di questa riforma sono:

- 1) l'accorpamento della giurisdizione amministrativa nell'ambito della giurisdizione ordinaria, come proposto in passato dal "Gruppo di Milano" diretto da Gianfranco Miglio;
 - 2) l'istituzione di "Tribunali dei diritti" che nel contenzioso amministrativo, soprattutto in riferimento ai servizi e alle prestazioni della pubblica amministrazione, svolgano una funzione di tutela tempestiva analoga a quella che i Tribunali della libertà svolgono nel processo penale.
- b) Al secondo posto, la garanzia reale di trasparenza della pubblica amministrazione, con la piena attuazione del diritto di accesso dei cittadini alle informazioni da essa detenute. La rottura della tradizione del segreto richiede, insieme, uno strappo culturale e un livello alto di efficienza. Occorre perciò, oltre all'inserimento formale di questo diritto nella Costituzione, approntare tutte le necessarie misure di operatività, sia riguardo al libero accesso, sia riguardo all'effettiva disponibilità delle informazioni da parte della pubblica amministrazione.
- c) Al terzo posto, la drastica semplificazione e l'ammodernamento delle procedure della pubblica amministrazione e dei sistemi di controllo. Senza questa riforma il buon funzionamento della burocrazia è impossibile: nessuna impresa privata sopravviverebbe se fosse sottomessa alle attuali procedure del settore pubblico.
- d) Infine, occorre introdurre l'obbligo, per il Governo e il Parlamento, della verifica preventiva dell'attuabilità amministrativa dei progetti di legge. Ciò può essere perseguito attraverso l'istituzione di uffici specializzati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e le due Camere.

Il Mezzogiorno, questione nazionale

Se le inefficienze della macchina pubblica hanno fatto saltare a Nord il rapporto di fiducia tra Stato e cittadini, esse producono a Sud autentici disastri. Oggi si possono considerare il principale ostacolo allo sviluppo economico e civile e all'emancipazione di quelle regioni dai poteri criminali. L'inefficienza amministrativa, che è la principale questione nazionale, malgrado la grande diversità delle situazioni, è

dunque il punto su cui si possono incontrare gli interessi dei cittadini del Nord e del Sud che aspirano a una democrazia più giusta.

Ma ci sono tre pericoli da superare. A Nord, l'esaltazione delle tendenze antimeridionali rischia di ricondurre le aree più sviluppate del Paese al livello culturale delle zone più arretrate d'Europa, quelle cioè dell'ex-impero rosso, oggi dilaniato dalle guerre di etnie; ma rischia anche di sabotare la lotta democratica per uno stato efficiente e civile, che può essere vinta solo sull'intero territorio nazionale.

Ugualmente pericoloso è il sentimento subalterno e vittimista diffuso nella società meridionale, per cui si continua ad attendere l'aiuto risolutivo dello Stato o del Nord, lo si pretende, si impreca perché non arriva e si accetta infine la situazione esistente. Il destino del Mezzogiorno non potrà compiersi positivamente se non troverà nella società meridionale le forze autonome su cui far leva.

Il terzo pericolo è rappresentato dalla totale rinuncia della politica — dei partiti, prima ancora che delle istituzioni — a cercare risposte politiche alla crisi meridionale, con la completa delega alla polizia e alla magistratura, e la riproposizione dell'intervento cosiddetto straordinario. Oggi la constatazione che risulta meno accettata, quasi eretica, è una verità che appare da decenni perfettamente banale a qualunque osservatore delle cose meridionali: non è con misure militari, di polizia, di magistratura che si può ragionevolmente risolvere un problema così complesso e radicato nelle vicende vicine e lontane dello Stato unitario. Le miserie del mezzogiorno e il predominio dei poteri criminali in vaste zone di esso non sono dovuti all'assenza dello Stato, inteso come forza e potere d'imperio. Malgrado carenze e inefficienze, nel Sud, l'autorità repressiva dello Stato è ben presente e visibile, fino ad episodi limite di occupazione militare in talune zone.

Quel che manca è lo Stato inteso come amministrazione moderna e democratica, cioè come efficiente e imparziale regolatore della vita sociale ed erogatore di servizi e prestazioni. E senza questa sostanza, la forza dello Stato si riduce a potere vuoto, solitario, quindi velleitario. Sotto tutti i punti di vista, l'inefficienza e l'arbitrio della macchina pubblica raggiungono a Sud punte inimmaginabili altrove: quel che viene abitualmente tollerato nel Mezzogiorno provocherebbe a Settentrione vere rivolte di piazza. Ciò significa che nel Sud manca una domanda pubblica, sociale, di servizi e buongoverno.

L'assenza dello stato a sud, infatti, è lo specchio (o l'effetto?) dell'assenza di una società forte e responsabile. Quella meridionale è una non-società disgregata, in cui lo spirito pubblico, il senso della

collettività, quindi la responsabilità, non vanno oltre l'ambito privato e familiare. Ed è in questo vuoto — statale e sociale insieme — che si affermano i poteri criminali; ed è a questo che deve rimediare qualsiasi tentativo di risposta democratica alla crisi del Mezzogiorno.

La “rivoluzione meridionale” che nel dopoguerra, senza fortuna, Guido Dorso indicò come priorità nazionale richiede una maturazione culturale e civile, prima ancora che politica, che possa consentire l'affermarsi di uno Stato forte di diritto. Non è una rinuncia alla politica: occorre provocare la diffusione di una domanda pubblica nuova, centrata sulla richiesta di una pubblica amministrazione efficiente e giusta, di quella risorsa cioè che è la prima condizione di ricchezza delle società moderne. È anche la condizione indispensabile per una giusta allocazione della spesa pubblica. Su questo terreno bisogna costruire un'unità di intenti, un'alleanza tra i cittadini democratici del Nord e del Sud.