Pretese sovranistiche della Catalogna e unità indissolubile della Nazione spagnola

di *Silvio Gambino*

1. – Nel panorama comparatistico la forma di Stato spagnola viene generalmente descritta come ‘Stato composto’, ovvero come ‘Stato delle autonomie’ o, più semplicemente, come ‘Stato autonomico’ (P. Cruz Villalón, *La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa*, ora in Id., *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, Madrid, 1999, 381-393; I. De Otto, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, Barcellona, 1987, 257; J.F. López Aguilar, *Lo Stato autonomico spagnolo. Stato composto asimmetrico e fatti differenziali nella Costituzione spagnola del 1978*, Padova, 1999, 5 ss.).

Nella scrittura del testo costituzionale, il costituente si era proposto di offrire una “risposta integratrice” (R.L. Blanco Valdés, *Introduzione alla Costituzione spagnola del 1978*, II ed., Torino, 2009, 63) alle spinte nazionalistiche derivanti dalle istanze centrifughe (la gravità degli accadimenti odierni ci conferma come le stesse siano tutt’altro che sopite) provenienti (soprattutto) dai regionalismi basco e catalano che avevano visto limitati – in special modo durante il franchismo – i tentativi di differenziazione che da tali territori avanzavano.

La Carta costituzionale del 1978 incardina, nella sua nuova tavola di valori, i principi della libertà, della democrazia e dell’autonomia (autogoverno territoriale). Ciò che si è voluto positivizzare nella Costituzione spagnola, al pari di quanto previsto in tutti gli ordinamenti a base regionale, è dunque l’integrazione di due principi fino a quel tempo considerati l’uno negazione dell’altro: l’unità (centralismo) e l’autonomia (decentramento). Ciò che ha statuito il costituente spagnolo, così, è il riconoscimento prima, e il bisogno di tutela poi, di questi due principi che trovano (e troveranno) una piena realizzazione solo fino a quando nessuno dei due prevarrà sull’altro, in una costante ricerca di bilanciamento reciproco.

Se la decisione politico-costituzionale è sintetizzabile nella pretesa di un eguale riconoscimento dell’autonomia e dell’unità, la Costituzione non ha portato all’identificazione delle autonomie territoriali e al conseguente riconoscimento della loro potestà normativa esercitabile su determinate materie (scelta adottata, ad esempio, nell’ordinamento costituzionale italiano), bensì alla costituzionalizzazione di una ‘non scelta’ vale a dire di una ‘apertura’ a diversi (possibili) sviluppi del

decentramento che si sarebbero determinati in futuro, rinunciando, in tal modo, a sancire in Costituzione la forma e la sostanza del decentramento territoriale spagnolo.

Problematiche e pressanti erano le forti istanze di autonomia provenienti soprattutto da quei territori (Catalogna e Paese Basco) che rivendicavano la loro posizione di indipendenza o comunque di ampia autonomia nei confronti del potere centrale e delle altre realtà territoriali, rispetto alle quali le differenze geografiche, linguistiche ed economiche apparivano talmente profonde da essere ritenute incolmabili.

Allo scopo di risolvere tale “problema nazionale”, il costituente sceglieva di allontanare, dilazionandola nel tempo, la decisione sulla distribuzione territoriale del potere, trasformando in tal modo “il patto sul modello in un patto sul processo” (R.L. Blanco Valdés, *La seconda decentralizzazione spagnola: fra riforma confederale e stato possibile*, in S. Gambino (cur.), *Regionalismi e statuti. Le riforme in Spagna e in Italia*, Milano, 2008, 105; M.A. Aparicio, *Lineamenti di diritto costituzionale spagnolo*, Torino, 1992, 54), al fine di attendere tempi più maturi per ‘costituzionalizzare’ la forma di Stato e dare risposta alle rivendicazioni nazionalistiche.

A tale risultato, unico nel panorama comparato, si arriva attraverso la scrittura a livello costituzionale di due principi (diversi, ma al contempo inscindibilmente legati tra di loro), quali il principio dispositivo e quello autonomico. Tale decisione costituzionale trova espresso riconoscimento nell’art. 2 della Costituzione spagnola (d’ora in poi CE), ove si afferma che «La Costituzione si basa sulla indissolubile unità della Nazione spagnola, patria comune e indivisibile di tutti gli spagnoli, e riconosce e garantisce il diritto all’autonomia delle nazionalità e delle regioni che la compongono e la solidarietà fra tutte le medesime». Pur non definendole, pertanto, la Costituzione spagnola riconosce alle *nazionalità* e alle *regioni* il diritto all’autonomia che può essere esercitato, o meno, attraverso i diversi procedimenti previsti nel Titolo VIII CE (*Della organizzazione territoriale dello Stato*).

Con il principio dispositivo, vale a dire con il riconoscimento della possibilità di accesso all’autonomia seguendo le diverse *vie* possibili, costituzionalmente positivizzate, si configura così la facoltà (ma non l’obbligo) in capo alle autonomie territoriali di disporre dell’accesso al procedimento che avrebbe portato (*rectius* ha portato) al riconoscimento della propria autonomia e della propria autorganizzazione (territorio, competenze ed organizzazione interna) per la gestione degli interessi territoriali di ogni singola Comunità autonoma (d’ora in poi CA).

Il principio autonomico si attua con il principio dispositivo in quanto con esso viene regolata l’organizzazione territoriale del potere in Spagna con la definizione di ogni CA, con il relativo modello di autorganizzazione e, anche e soprattutto, con l’elenco delle competenze assunte, che costituiscono il c.d. ‘tetto competenziale’ di ogni singola CA.

In questo quadro, una asimmetria era prevista per l’accesso agli spazi di autonomia consentiti, previa attivazione della *via veloce* (Catalogna, Paesi Baschi, Galizia e poi anche Andalusia) e della *via lenta* (per tutte le altre Comunità Autonome, d’ora in poi CCAA). L’interpretazione *politica* del testo costituzionale ha

di fatto realizzato – con i *Patti Autonomici* del 1982 e del 1992 – un livellamento fra le diverse CCAA con conseguente danno della specialità pure ammessa dalla Costituzione. In tal modo, in forza dell'accordo fra le due forze maggiormente rappresentative in Parlamento (CDU e PSOE), è stato configurato il modello regionale spagnolo.

L'assenza di un preciso modello costituzionale di distribuzione territoriale del potere e la determinazione politica dei primi anni '80 e '90 sono forse le cause (storiche e allo stesso tempo giuridiche) della continua richiesta di ulteriore autonomia da parte di alcune CCAA che si è concretizzata con l'avvio di processi di riforma statutaria (a partire dalla metà degli anni Duemila), con i quali si è cercato di accrescere i tetti competenziali e di richiedere una autonomia viepiù ampia, in stridente tensione con la competenze statali e, più in generale, con lo stesso concetto di autonomia delineato in Costituzione.

Quanto al concreto esercizio del diritto all'autonomia riconosciuto nell'art. 2 della Costituzione, lo statuto, nel suo essere la normativa istituzionale fondamentale (*norma institucional básica*) di ogni CA (C. Aguado Renedo, *El Estatuto de Autonomía y su posición en el Ordinamiento Jurídico, Madrid, 1996*) – e nel quadro dello spazio costituzionalmente riconosciuto a tale normativa – veniva inteso come un testo costituzionale che tutto avrebbe potuto.

Se il Progetto di riforma dello statuto di autonomia del Paese Basco – denominato “Proposta di riforma dello statuto politico della Comunità dell'Euskadi” e meglio noto come *Plan Ibarretxe* – fu respinto dal Congresso dei Deputati l'1 febbraio del 2005, per il suo contrasto con i principi costituzionali dello Stato – mostrando in tal modo “tutto ciò che non si deve fare nell'affrontare una riforma statutaria” (F. Balaguer Callejón, *Lo Stato “autonómico” spagnolo: la stagione delle riforme*, in *www.issirfa.it*, p. 5) – lo statuto catalano, all'opposto, è stato riformato ma anche sottoposto ad una inedita quanto disinvolta interpretazione *adeguatrice* da parte del *Tribunal Constitucional*.

Con la sentenza n. 31/2010 (anticipata dalla sentenza n. 247/2007 sullo statuto della Comunità Valenziana), il Tribunale costituzionale (d'ora in poi TC), se da una parte ha ‘disattivato’ le parti più controverse dello Statuto, dall'altra è riuscito a non ‘comprimere’ in modo eccessivo la pretesa di quelle ‘popolazioni’ di adottare un nuovo statuto di autonomia.

Limitatamente alla parte che maggiormente interessa questa riflessione, in quello statuto si negava come unico fondamento dell'autogoverno quello costituzionale. Ed infatti, nel preambolo dello statuto catalano si leggeva che «L'autogoverno della Catalogna si fonda sulla Costituzione, così come sui diritti storici del popolo catalano», ma anche che la Catalogna è una nazione (nel dispositivo della sentenza, sul punto, si legge che «Carecen de eficacia jurídica interpretativa las referencias del Preámbulo del Estatuto de Cataluña a “Cataluña como nación» y a «la realidad nacional de Cataluña»»). Ed ancora, non solo si riconosceva che «La Catalogna, come nazionalità, esercita il suo autogoverno costituita in comunità autonoma ai sensi della Costituzione e del presente statuto, che è la sua norma istituzionale di base» (art. 1 St.) e che «l'autogoverno della Catalogna si fonda anche sui diritti storici del popolo catalano» (art. 5 St.), ma si arrivava anche a riconoscere diritti e principi (U. Adamo, *La questione dei principi e*

dei diritti negli statuti delle Regioni e delle Comunità Autonome, Milano, 2015, 231 ss.), tanto che quella pretesa riformatrice tendeva ad una “trasformazione qualitativa del modello” (F. Balaguer Callejón, *Derechos, principios y objetivos en los estatutos de autonomía reformados*, in *Anuario Jurídico de La Rioja*, 13/2008, 15) e gli statuti cessavano di essere esclusivamente norme istituzionali, regolanti il potere pubblico, in quanto teleologicamente orientati a sviluppare un nuovo “processo identitario della cittadinanza” (L.M^a. Balaguer Callejón, *Reformas estatutarias y reconocimiento de derechos*, in *Revista General de Derecho Constitucional*, 3/2007, p. 8).

La sentenza del 2010 (che giunge, in modo sofferto, dopo ben cinque anni dalla impugnazione della proposta di riforma statutaria), pur chiarendo che l’idea di uno statuto-costituzione si richiamava più al mito che alla realtà (S. Muñoz Machado, *Cataluña y las demas Españas*, Barcelona, Critica, 204, 177 ss.), non ha riconosciuto alcun potere sovrano alla Catalogna e, attraverso la tecnica dell’interpretazione conforme a Costituzione è riuscita a non dichiarare incostituzionale buona parte dello Statuto, pur riducendone considerevolmente la portata normativa disattivando l’incostituzionalità presente in diversi dispositivi, compresi quelli poc’anzi richiamati.

Tale sentenza è stata redatta (forse) con l’intento di porre le basi di partenza per un nuovo confronto fra le diverse forze politiche in campo. Non si sa se questa fosse l’intenzione reale; quello che è certo è che per rispondere al mancato pieno riconoscimento delle pretese contenute in quel progetto di riforma (che si estendeva anche al regime competenziale e a quello fiscale) si è deciso da parte della Catalogna di rivendicare unilateralmente spazi di maggiore autonomia fino a proporsi in termini di secessione. Se lo statuto è un atto che richiede l’incontro di due volontà (territoriale e statale), la Catalogna decide di seguire un’altra via e di approvare una dichiarazione che apre la strada del ‘diritto alla secessione’. È il 23 gennaio del 2013 quando la CA approva la *Declaració de sobirania i el dret a decidir de poble de Catalunya*. Tale dichiarazione è stata prontamente impugnata dal Governo (ex art. 161, 2 co., CE).

Con la STC 42/2014, del 25 marzo, pronunciata all’unanimità dal Plenum (e la piena collegialità nella decisione è stata sempre mantenuta) – ritenendo ammissibile il ricorso benché avverso una Risoluzione priva di efficacia giuridica – il TC dichiara incostituzionale la dichiarazione sovranista della Catalogna nella parte in cui in essa viene proclamato il carattere di soggetto politico e di soggetto giuridico sovrano del popolo della Catalogna, ponendosi – una simile previsione – in contrasto con gli artt. 1 e 2 CE (sovranità del popolo spagnolo ed indissolubilità dell’unità della Nazione spagnola).

Grazie ad una interpretativa di rigetto, inoltre, il TC precisa che il riferimento al “diritto a decidere” deve essere interpretato non come proclamazione di un diritto all’autodeterminazione non riconosciuto (E. Fossas Espadaler, *Interpretar la política. Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Declaracion de soberania y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2014, 273 ss.), ma come una mera “aspirazione politica” a tentare, con il Governo centrale, una riforma costituzionale – della cui costituzionalità comunque si dubita – che permetta l’indizione di un referendum.

Il TC, aderendo almeno in parte alla nota *Reference re Secession of Quebec* della Corte Suprema canadese del 1988 (F. Bilancia, *Il 'derecho a decidir' catalano nel quadro della democrazia costituzionale*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 4/2014, pp. 985 ss.; R. Ibrido, *Il derecho a decidir e il tabù della sovranità catalana. A proposito di una recente sentenza del Tribunale costituzionale spagnolo*, in *Federalismi.it*, 14/2014; 19 ss.), da una parte, non riconosce l'unilateralità della decisione indipendentista («una Comunidad Autónoma no puede unilateralmente convocar un referéndum de autodeterminación para decidir sobre su integración en España»), dall'altra, apre spiragli politici (attraverso «La apertura de un proceso [che pretenda di] modificar el fundamento mismo del orden constitucional»).

L'aspirazione politica a cui si faceva cenno, come si sa, non ha mancato di esprimersi, anche se si è mossa non nella ricerca di un consenso relazionale (con le istituzioni nazionali, con Madrid, come si è soliti dire), quanto piuttosto mediante azioni unilaterali.

Lo scontro non è ormai più regolato dal diritto costituzionale e legale, sviluppandosi su un piano prettamente politico (che richiederà anch'esso, però, una assunzione di responsabilità: G.U. Rescigno, *La responsabilità politica*, Milano, 1967).

Da allora sono state compiute diverse forzature costituzionali, sempre respinte dal TC (ben ricostruite da G. Conti, *La Catalogna tra secessione e Costituzione*, in *Diritti comparati*, 28-9-2017 e da A. Mastromarino, *La Catalogna se disconnecte, la Spagna risponde*, in questa *Rivista*, 3/2015), fino ad arrivare alle recenti ll. n. 19/2017 (*Ley de Referéndum de Autodeterminación*) e n. 20/2017 (*Ley de Transitoriedad Jurídica y Fundacional de la República*) e, quindi, allo svolgimento della consultazione popolare (sedicente referendaria) dello scorso 1 ottobre – una vera e propria “burla”, il cui vero obiettivo non risiedeva tanto nella votazione «quanto piuttosto nel portare migliaia di persone in strada per trasformare una ribellione istituzionale in una insurrezione popolare», per come ha osservato mestamente R.L. Blanco Valdés (*Cataluña, años treinta*, in *La voz de Galicia*, 2-10-2017) – il cui seguito è stato ancora una volta sospeso (Ordinanza del TC del 5-10-2017). Si è scritto sedicente, perché il TC, con *providencia* (ordinanza priva di motivazione) del 7 e del 12 settembre 2017, aveva già sospeso l'efficacia di entrambe le leggi con la conseguenza che il referendum non si sarebbe dovuto celebrare.

Questa in via essenziale la ricostruzione dell'evoluzione istituzionale (risalente e attuale) del regionalismo spagnolo e dei recenti fatti politici che sono tuttora in corso (al momento della chiusura di questa riflessione), cui si accompagnano, naturalmente, rappresentazioni diverse ma anche contrapposte da parte delle istituzioni territoriali catalane e delle istituzioni costituzionali nazionali (TC e Governo Rajoy).

Prima di ritornare, sia pure in modo essenziale, sulle più recenti vicende politico-costituzionali, e sulla loro forte problematicità politico-costituzionale, pare opportuno riflettere ancora sul più volte richiamato diritto a decidere. Tale diritto, a dire del *popolo* della Comunità Catalana (ma le osservazioni valgono anche per gli altri *popoli* regionali, in Spagna come in Italia e in altri Stati democratici), permetterebbe – a valle dell'esito favorevole del referendum (che si ricorda, però,

essere un istituto di democrazia partecipativa di competenza dello Stato) – ad una determinata popolazione insistente in un particolare territorio regionale di decidere unilateralmente del proprio diritto all'autodeterminazione e, quindi, di costituirsi come Stato indipendente e sovrano.

Nella prospettiva di chi ora scrive, non sembrano sussistere incertezze di sorta sul fatto che la Catalogna, come qualsiasi altra CA, non dispone di alcun diritto a decidere, sia per il diritto interno (è solo il popolo spagnolo il soggetto titolare della sovranità, ex art. 1.2 CE, e del potere costituente, che si è esaurito con l'adozione del testo costituzionale) sia per il diritto internazionale che, benché riconosca tale diritto, lo fa in modo eccezionale e, quindi, limitato a quelle popolazioni di uno Stato che sono discriminate rispetto al resto dei cittadini (F. De Carreras, *¿Puede celebrarse un referéndum en Cataluña?*, in *El Cronista*, 42/2014, 27). Tale diritto nasce per 'liberare' le colonie dagli Stati coloniali e, più in generale, per tutti quei popoli che vivono in condizioni di oppressione e che gli altri Stati sarebbero pronti a riconoscere come soggetti internazionali solo in quanto popoli liberatisi da una oppressione (anche il riconoscimento internazionale per la Catalogna, peraltro, sarebbe impossibile).

2. – La riflessione cui siamo ora invitati, anche alla luce delle gravi violazioni della legalità costituzionale reiterate in Catalogna da parte delle Autorità autonomistiche e dell'assenza (o del fallimento, qualora frequentato ma senza esiti) del dialogo fra le istituzioni centrali e quelle autonomistiche, rinvia più in generale alle sfide problematiche poste al costituzionalismo contemporaneo nelle sue funzioni di garanzia dei diritti e di regolazione dei poteri.

In tale ottica, assumono particolare rilievo le stesse rappresentazioni e le spiegazioni delle ragioni della crisi dello Stato-Nazione. Fra queste ultime rileva in particolare la percezione – sempre più evidente negli Stati moderni sia pure con specifiche accentuazioni territoriali – del venir meno di un sentimento nazionale di appartenenza identitaria e della perdita (o comunque della crisi), nello Stato nazionale, dei canali e degli strumenti di cui si avvaleva classicamente (la scuola, i partiti politici nazionali e i mezzi di comunicazione di massa, ecc.) per assicurare il processo d'integrazione e di costruzione dello Stato nazionale, con un'accentuazione più o meno esasperata dei tratti territorialistici. L'esperienza del regionalismo asimmetrico spagnolo (basco dapprima e catalano ora, ma come sappiamo le asimmetrie regionali non si limitano a queste due sole CA) risulta particolarmente evidente sotto tale profilo, ma lo stesso ordinamento italiano ha conosciuto nell'immediato dopo-guerra e nel corso del decennio passato torsioni regionali/locali particolarmente problematiche per la stessa tenuta della unità nazionale.

È in questo scenario, di crescente deperimento delle forme classiche della statualità, che va affermandosi – in Europa e nel mondo intero – la rinascita dei nazionalismi, che in Europa sono apparsi maggiormente osservabili in ragione degli effetti disgregativi degli assetti statuali a forma socialista (disgregazione della ex Jugoslavia e allo stesso interno degli Stati che sono nati da tale disgregazione), ma che risultano presenti come problema identitario anche in altre realtà statuali, come quella canadese (Québec) (S. Gambino, C. Amirante, *Il Canada, un laboratorio*

costituzionale, Padova, 2000) e quella spagnola (Paese Basco, e ora Catalogna) (M.A. Aparicio (dir.), *La descentralización y el federalismo. Nuevos modelos de autonomía política (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)*, Barcelona, 1999).

Lo sviluppo delle istituzioni comunitarie, a ben cogliere – riallocando verso l'alto (Unione europea) e verso il basso (regioni) le funzioni classiche dello Stato moderno – sembra incoraggiare l'emersione delle realtà territoriali, consentendo il risveglio di vecchie (e solo in apparenza) sopite etnie.

Si discute, nella dottrina giuridica ma anche in quella politologica sui fondamenti culturali della nazione, dell'appartenenza nazionale e dei suoi presupposti indefettibili. Le risposte che se ne danno, come sappiamo, hanno portato la scienza politologica a valorizzare la nozione di nazione-*ethnos*, mentre per la cultura giuridica a rilevare è, piuttosto, quella di nazione-*demos*, pervenendosi alla conclusione che dei “fatti differenziali” (come quello storico, linguistico, etnico, giuridico,) osservabili negli Stati composti, sia a forma unitaria che a forma federale, rilevano solo quelli costituzionalmente riconosciuti come tali, ricacciandosi nel mero fatto, giuridicamente irrilevante, ogni pretesa di autonomia o perfino di secessione che si fondi su tali presupposti/pretese (J.F. López Aguilar, *Lo Stato autonomico spagnolo*, cit.).

Pur considerando le specifiche problematiche che caratterizzano la formazione e l'evoluzione di talune statualità (come, soprattutto, quelle di derivazione post-coloniale), d'altronde, non può non osservarsi come la considerazione del solo criterio linguistico o di quello etnico, come identificativi dell'appartenenza nazionale, a fronte delle concrete modalità storiche che hanno presieduto alla formazione delle statualità moderne, risulti fortemente limitativo (rispetto alle garanzie da assicurarsi da parte degli Stati democratici contemporanei) e talora perfino devastante (minando alla radice uno degli elementi costitutivi dello Stato stesso, come quello della sovranità). In breve, così, il criterio linguistico, come può dirsi per le problematiche dibattute ieri in Québec e nel Paese Basco, ed ora anche in Catalogna, non appare un criterio esaustivo capace di assurgere a fattore costitutivo della Nazione, di legittimazione autoreferenziale della stessa.

Nel suo intero ordito costituzionale, l'ordinamento spagnolo riconosce la tutela dei diritti fondamentali e il principio di eguaglianza che – al di là delle interpretazioni avallate dal supremo organo di giustizia costituzionale – risulta consacrato in almeno due disposizioni: «tutti gli spagnoli hanno gli stessi diritti ed obblighi in qualunque parte del territorio dello Stato» (art. 139.1 CE) e lo Stato ha competenza nella «disciplina delle condizioni fondamentali che garantiscano l'uguaglianza di tutti gli spagnoli nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento dei doveri costituzionali» (149.1 CE). In tale cornice, come è stato lucidamente argomentato, il ricorso al criterio dell'identità linguistica può perfino condurre a forme di limitazione dei diritti della persona (J. García Morillo, *Autonomía, asimetría e principio di eguaglianza: il caso spagnolo*, in S. Gambino (cur.), *Stati nazionali e poteri locali*, Rimini, 1999).

Tale problematica, peraltro, appare osservabile anche in Italia, con specifico riferimento, ad esempio, alle soluzioni accolte a sostegno della cosiddetta “proporzionale etnica” nello Statuto del Trentino Alto Adige, validate dalla Corte

costituzionale (con sent. n. 289/87 e 227/87), che hanno portato correttamente ad osservare come tale Regione, pur nell'ambito della tutela costituzionale delle minoranze, faccia problematicamente registrare una prevalenza della tutela delle minoranze linguistiche su alcuni diritti fondamentali (S. Mancini, *Minoranze autoctone e Stato. Tra composizione dei conflitti e secessione*, Milano, 1996).

Un'ultima osservazione s'impone a conclusione di queste osservazioni introduttive, che hanno ritenuto di dover estendere l'ambito della riflessione alle problematiche di formazione e di sviluppo delle politiche integratrici dello Stato moderno, che poi costituiscono una delle ragioni fondamentali dell'effettività delle sue funzioni nelle società moderne.

L'analisi della maggior parte delle esperienze di tensione/torsione autonomistica nella direzione di pretese sovranistiche di specifici territori regionali porta a sottolineare come, sia in Europa (Catalogna e Paese Basco) sia in Canada (Québec), sia nella stessa disgregazione della Jugoslavia (a partire inizialmente dalla Slovenia), i movimenti nazionalistici e secessivi (che spesso si tingono di contenuti razzistici, come è dato osservare anche in Italia nella stagione della minaccia secessiva della Lega Nord nella cd Padania, nel Nord-Est del Paese) e le relative rivolte antistatali (tuttavia, si tratta molto spesso di mere 'ribellioni fiscali') provengono da soggetti e da strati sociali nonché da realtà territoriali prosperose e ricche.

Ciò pone in rilievo come una delle funzioni principali dello Stato contemporaneo – quella di assicurare il principio della solidarietà nazionale mediante la fiscalità pubblica e le prestazioni amministrative nella materia dei diritti sociali – costituisca l'oggetto centrale della rivendicazione di tali forme nazionalistiche o di territorialismo sovranistico e secessivo (come già nel caso della Lega Nord e della presunta 'Padania', ma omologa tendenza pare osservabile con riferimento al movimento indipendentista fiammingo, nelle rivendicazioni autonomistiche in Scozia, per il Paese Basco, per i savoiarda e i corsi in Francia, ed ora per la Catalogna).

In questo scenario, pare ragionevole chiedersi se (e fino a quando) lo Stato-Nazione potrà resistere alla (pre)potente emersione degli egoismi dei gruppi e degli individualismi esasperati, e se tali individualismi, che – almeno fino ai primi anni '30 del secolo scorso (allorché si registra una trasformazione autoritaria dello Stato nella gran parte dei Paesi europei, ad eccezione del Regno Unito – hanno presieduto alla formazione politica ed istituzionale della evoluzione democratica e sociale dello Stato contemporaneo, non operino attualmente in modo da mettere in questione i propri prodotti (di eccellenza), lo Stato e la Nazione, senza al contempo assicurare successo alle nuove nazioni e alla nuova modellistica di forme di organizzazione del potere che ne prenderanno il posto (o che si candidano a prenderne il posto).

Con queste osservazioni, ciò che si vuole sottolineare, così, è la necessità di un'analisi necessariamente integrata e multidisciplinare della trasformazione dei processi economici e dei suoi riflessi (più o meno mediati) sullo Stato e sull'organizzazione costituzionale dei relativi poteri, finalizzata a cogliere le acquisizioni fondamentali della statualità e del costituzionalismo del secolo che abbiamo da poco lasciato alle spalle e ad interrogarsi sulle stesse prospettive di

quello nuovo e sulle tendenze neoliberali e conservatrici che paiono caratterizzarlo, almeno nel dibattito politico-costituzionale della vecchia e della nuova Europa.

In conclusione, così, non può di certo negarsi che, fra le sfide ‘aperte’ dello Stato autonomico spagnolo, quello del rischio nazionalistico e secessivo, unitamente alla grave violazione della legalità costituzionale, assumano una particolare rilevanza, richiedendo l’attivazione del potere sostitutorio da parte del Governo secondo quanto stabilisce l’art. 155 della Carta costituzionale in situazioni simili («1. Ove la Comunità Autonoma non ottemperi agli obblighi imposti dalla Costituzione o dalle altre leggi, o si comporti in modo da attentare gravemente agli interessi generali della Spagna, il Governo, previa richiesta al Presidente della Comunità Autonoma e, ove questa sia disattesa con l’approvazione della maggioranza assoluta del Senato, potrà prendere le misure necessarie per obbligarla all’adempimento forzato di tali obblighi o per la protezione di detti interessi. 2. Il Governo potrà dare istruzioni a tutte le Autorità delle Comunità Autonome per l’esecuzione delle misure previste nel comma precedente»).

La esplicitazione politico-costituzionale dell’intento secessivo da parte delle istituzioni catalane di dare comunque seguito alla dichiarazione di indipendenza dalla Spagna, sulla base di un pronunciamento popolare che non ha nulla di giuridicamente valido, non poteva che portare il TC, per come è puntualmente avvenuto, a sospendere giuridicamente ogni determinazione in merito adottata da parte delle autorità catalane. Il futuro ci dirà se queste ultime sono nelle condizioni di rientrare (o meno) nella ragionevolezza dei comportamenti o se, al contrario, non occorrerà assistere ad una lacerazione grave che in un Paese che ha già conosciuto la guerra civile allarma molto, invitando (come ora non potremo fare in ragione dello spazio consentito) a esplorare ogni possibile spazio di dialogo politico e costituzionale (J. Garcia Roca, *Desafío secesionista y justicia constitucional*, in *El País*, 23-9-2015; A. Ruiz Robledo, *El federalismo de la reconciliación*, in *El País*, 9-8-2017) mediante una riforma costituzionale fondata sul consenso di tutti gli spagnoli nella quale possa trovare pieno riconoscimento l’aspettativa dei catalani (come anche di altri popoli regionali della Spagna) di poter godere di maggiori spazi di autonomia per come uno Stato a quel punto formalmente federale potrebbe pienamente assicurare sulla base del voto di ratifica referendaria (ai sensi dell’art. 167.3 CE) di tutti gli spagnoli.

Fuori da un simile scenario, appare del tutto improponibile costituzionalmente (G. Ruiz Rico, *Il diritto di autodeterminazione e la Costituzione spagnola del 1978: riflessioni intorno ad un antagonismo insuperabile*, in S. Gambino (cur.), *Europa e Balcani: Stati, Culture, Nazioni*, Padova, 2001) la rivendicazione di un diritto di secessione (o di autodeterminazione, che in gran parte vi corrisponde) i cui presupposti giustificativi, secondo i trattati internazionali relativi al diritto di autodeterminazione dei popoli, risiedono unicamente nella presenza di condizioni di oppressione giuridica e di assenza di quegli *standard* minimali nel riconoscimento e nell’effettivo esercizio dei diritti di cittadinanza che, in uno Stato democratico, sono propri degli individui.

Se si volessero assimilare, come taluno approssimativamente fa, le condizioni giuridiche complessive dei catalani a quelle, ad esempio, dei curdi, si farebbe un evidente torto alla ragione, alla dignità umana dei curdi e naturalmente al diritto

internazionale e a quello costituzionale. Fuori dalle procedure costituzionali, insomma, nessuna pretesa secessiva risulta legale e ragionevole.

Università della Calabria, 8 ottobre 2017