

EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: STRUMENTI INNOVATIVI ISTITUZIONALI ED OPERATIVI PER LO SVILUPPO DELLA CALABRIA (*)

di
Antonino Spadaro (♥)

Sommario: 1. Osservazione introduttiva di metodo.- 2. *Pars destruens*: a) i “fatti” nel quadro del fenomeno della globalizzazione.- 3. (segue:) *Pars destruens*: b) i “fatti” che riguardano la Calabria.- 4. *Pars construens*: alcune indicazioni propositive.

1. Osservazione introduttiva di metodo

Diceva qualcuno: «non ci sono fatti, ma solo interpretazioni». Contrariamente a quest'affermazione iperbolica (su cui i giuristi spesso fanno costruzioni teoriche destinate a sgretolarsi di fronte alla prima sentenza di un giudice), io credo che i fatti ci siano, mentre semmai alcune “interpretazioni dei fatti” sono manipolazioni che, invece di aiutarci a capire la realtà, la deformano. Per esempio, una delle cose che mi impressiona di più è come i politici, anche negli ultimi anni, si bisticcino persino sui dati statistici forniti dall'Istat, ossia addirittura sulle evidenze scientificamente fondate.

Dobbiamo tutti, invece, partire dai fatti, ossia dai dati, perché – come dicevano i latini – *re ipsa loquitur*: i fatti parlano.

Se non accettiamo la realtà – quale che sia: bella o brutta (o, più spesso, complessa: ossia insieme bella e brutta) – siamo destinati a non poterla interpretare correttamente e quindi a soccombere o, tutt'al più, a sopravvivere annaspando, rimanendo tagliati fuori dalla storia, mentre il mondo va avanti, oggi più che mai con ritmi imprevedibili e un'accelerazione vertiginosa.

Dedicherò più spazio alla *pars destruens* che alla *pars construens*, posto che non sono mancati diversi contributi scientifici – anche nel recente passato – di natura propositiva, purtroppo rimasti largamente inascoltati dalla classe politica¹.

2. *Pars destruens*: a) i “fatti” nel quadro del fenomeno della globalizzazione

Che il Sud Italia, e la Calabria con esso, abbiano conosciuto momenti di splendore culturale, straordinaria ricchezza economica, benessere e centralità politica di livello mondiale è noto: basti pensare alla *Magna Graecia*, ai suoi matematici (Pitagora), giuristi (Caronda), poeti (Ibico), alla sua ricchezza (per esempio: essere «ricco come un sibaritide» è un proverbio universale, che era presente già nei romanzi russi dell'Ottocento) e alla sua rilevanza geo-politica. Quando l'America non era stata scoperta, il Mediterraneo era veramente il centro del mondo e il Sud, specialmente la Calabria, erano il centro del Mediterraneo e il punto di congiunzione strategico fra l'Oriente e l'Occidente. Questa centralità, e rilevanza, è durata diversi secoli.

(*) Convegno promosso dalle Associazioni degli ex parlamentari ed ex consiglieri regionali calabresi, Siderno 5 marzo 2016

(♥) Professore ordinario di *Diritto costituzionale*, Università Mediterranea RC (spadaro@unirc.it)

¹ Basti pensare a AA.VV., *Istituzioni e proposte di riforma (Un “progetto” per la Calabria)*, a cura di A. Spadaro, vol. I e vol II, Napoli Jovene, 2010 e AA.VV., *Lineamenti di Diritto costituzionale della Regione Calabria*, a cura di C. Salazar ed A. Spadaro, Torino Giappichelli 2013. Invero ormai esiste una vera e propria miniera di volumi, saggi e materiali documentari – non solo giuridici, ma di rilievo sociologico, antropologico, economico, urbanistico, geologico, ecc. – che ormai da anni gli studiosi delle tre Università calabresi producono, spesso inutilmente per il disinteresse (o per l'interesse solo formale) della classe politica locale verso gli stessi. Tali contributi, quindi, benché non privi di pregevoli elementi propositivi, talvolta nel corso del tempo finiscono con l'essere in parte già superate dagli eventi.

Oggi non è più così. Il Mediterraneo e il Medio Oriente sono sulle prime pagine dei giornali di tutto il mondo, ma solo perché in subbuglio, anzi in pericolosa ebollizione: basti pensare alle guerre e ai disordini in Libia, Siria, Tunisia, Egitto, Irak, Yemen, ecc. Nonostante l'immutata ricchezza culturale ed umana e persino le non trascurabili potenzialità economiche (basti pensare agli enormi giacimenti di gas metano da poco scoperti al largo di Cipro e dell'Egitto), il Mediterraneo, il meridione italiano e la Calabria non sono più l'ombelico del mondo, per varie ragioni, non ultima l'abbassamento del prezzo del petrolio e la presenza crescente di risorse energetiche esterne e diverse, rintracciabili in America, in Asia e in Antartide.

In particolare, non solo il Mediterraneo – che in fondo è un piccolo lago con due soli accessi strategici: il canale di Suez e lo stretto di Gibilterra – ma la stessa Europa, l'intero Vecchio continente, è lentamente divenuta marginale rispetto all'area dell'Oceano Pacifico, che vede una spettacolare crescita economica del gigante cinese, oltre che statunitense (non dimentichiamo che la *Silicon Valley* è sulla costa del Pacifico), ma anche del Giappone, della Corea del Sud, Singapore, dell'Indonesia, ecc. in un quadro mondiale per altro profondamente cambiato, con l'emergere di nuove potenze (BRICS: Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica).

Il mondo è davvero cambiato, e sta cambiando con una celerità impressionante. L'evoluzione dell'economia e le graduatorie dei PIL degli Stati – che, si accennerà più avanti, non è l'unico fattore da considerare, ma certo non può essere ignorato – ne sono eloquente testimonianza².

Per varie ragioni economiche (e, di riflesso, geo-politiche) l'asse euro-atlantico resta fondamentale e strategico, ma di fatto l'Europa è divenuta *marginale* rispetto all'Asia (Oceano Pacifico, Indiano ecc.). L'Italia rimane, sì, l'ottava potenza economica del mondo – e probabilmente il Paese che mantiene la prima industria manifatturiera dell'Unione Europea, con un'economia di tutto rispetto (insomma: non è la Grecia) – ma continua ad avere un PIL inferiore a quello di Francia, Regno Unito, Germania, e soprattutto rispetto alle economie asiatiche. Il PIL italiano, che cresce solo dello 0,8 %, è già stato superato da quello del Brasile (che ora è la 7° potenza economica mondiale).

Naturalmente, come si diceva, il PIL non è tutto: per comprendere l'effettivo successo – ma forse sarebbe più giusto dire il tasso di “felicità” – di una società, bisogna tener conto di moltissimi altri fattori, legati non tanto alla semplice ricchezza materiale, quanto piuttosto a beni spirituali, ambientali ed in genere alla “qualità della vita”. Occorre dunque esaminare “anche” l'indice di benessere l'HDI (*Human development index*) e il BES (indice del *Benessere equo e sostenibile*)³.

² Usando l'indicatore della Banca Mondiale "GDP (current US\$)" e limitando l'indagine ai primi 15 Paesi – stabilito in 1.000 il prodotto degli Usa del 2014 e confrontando gli altri – si perviene alla seguente interessante classifica per il 2005 e il 2014, da cui si possono evincere, su questo piano strettamente economico, cambiamenti epocali (per altro repentini ed ancora in corso):

2005	2014
1) United States = 1.000	1) United States = 1.000
2) Japan = 349	2) China = 595
3) Germany = 218	3) Japan = 264
4) United Kingdom = 184	4) Germany = 221
5) China = 173	5) United Kingdom = 169
6) France = 168	6) France = 162
7) Italy = 142	7) Brazil = 135
8) Canada = 89	8) Italy = 123
9) Spain = 88	9) India = 119
10) Korea, Rep. = 69	10) Russian Federation = 107
11) Brazil = 68	11) Canada = 103
12) Mexico = 66	12) Australia = 83
13) India = 64	13) Korea, Rep. = 81
14) Russian Federation = 58	14) Spain = 81
15) Australia = 53	15) Mexico = 74

³ In questo filone di lettura della realtà contemporanea si inserisce l'eccezionale Enciclica “Laudato si” di Papa Francesco, che costituisce un documento di valore realmente universale, fondato su argomentazioni ragionevoli, di portata – per i suoi precisi riverberi economico-politici – non semplicemente religiosa.

In ogni caso la decadenza dell'Europa (spesso disunita: dunque "gigante" economico, ma "nano" politico) e dell'Italia in Europa – rispetto al resto del mondo – è un fatto difficilmente contestabile. E la cosa, per quanto ci riguarda, è confermata da allarmanti dati anagrafici: l'Italia è un Paese vecchio che invecchia. Nel 2015 – su 60 milioni e 656 mila residenti – sono nati 488.000 bambini, ma sono morti 653.000 anziani. In particolare, il tasso di fecondità al Sud – spiega la Svimez nel suo ultimo rapporto – è sceso a 1,31 figli per donna, ben distanti dai 2,1 necessari per garantire la stabilità demografica. La frase emblematica che descrive la situazione è questa: «La nuova questione meridionale è la desertificazione demografica».

Insomma:

- a) il Sud Italia – che pure ha alcuni picchi di eccellenza economici e di *know how* industriale (per esempio l'industria elettronica e aeronautica a Napoli) – è chiaramente marginale rispetto al centro-Nord Italia, dove si concentra la larghissima parte della produzione economica nazionale (e quindi della popolazione);
- b) la Calabria costituisce, a sua volta, il Sud del Sud. Producendo una porzione infinitesima del reddito nazionale, è chiaramente marginale rispetto allo stesso Meridione italiano⁴.

La realtà – i *fatti* cui accennavo all'inizio e di cui dobbiamo prendere atto – è dunque che esiste una *marginalità* "a cascata", di cui non sempre siamo consapevoli: **l'Europa è marginale rispetto al resto del mondo, l'Italia rispetto all'Europa (nonostante il suo indiscutibile peso geopolitico nel Mediterraneo), il Sud rispetto all'Italia e la Calabria rispetto al Sud**⁵. Ancora non si può dire che la Calabria ed il Meridione in genere siano aree abbandonate e pressoché prive di infrastrutture, come pure sembrava nell'immediato dopoguerra, essendo piuttosto zone in cui oggi la modernità è prepotentemente entrata, anche se quasi sempre – non sempre – si tratta di una «modernità senza sviluppo» (per capirci: usiamo computer e cellulari, ma non li produciamo). In questo contesto, caratterizzato da significative eccezioni ma complessivamente di marginalità, secondo tutti i parametri il divario fra Nord-Sud si è ulteriormente accresciuto.

Naturalmente, come presto si dirà, a ben vedere la realtà è molto più complessa di come qui si espone, deliberatamente in modo *tranchant*, con la finalità di cancellare sul nascere facili illusioni sul futuro del Sud e della Calabria. Infatti, purtroppo non basta semplicemente "dire", come pure è stato fatto, che questa parte del territorio nazionale è «la Florida» o «la California dell'Italia» perché le cose cambino davvero e noi si diventi effettivamente prosperi come la Florida o la California.

Come tutti sappiamo, al contrario, stiamo assistendo da circa un decennio a una nuova emigrazione dal Sud, fortunatamente non più con le valige di cartone e lo spago, ma parimenti dolorosa e terribile: non il personale meno qualificato, ma la stessa maggioranza degli studenti

⁴ Quanto al PIL pro capite, secondo i dati Svimez 2014, il Mezzogiorno nel 2013 è sceso al 56,6% del valore del Centro Nord, tornando ai livelli del 2003, con un Pil pro capite pari a 16.888 euro. Mentre «in valori assoluti, a livello nazionale, il Pil è stato di 25.457 euro, risultante dalla media tra i 29.837 euro del Centro-Nord e i 16.888 del Mezzogiorno». Così nel 2013 la Regione più ricca è stata la Valle d'Aosta, con 34.442 euro, seguita dal Trentino Alto Adige 34.170), dalla Lombardia (33.055), l'Emilia Romagna (31.239 euro) e Lazio (29.379 euro). Nel Mezzogiorno la Regione con il Pil pro capite più elevato è stata l'Abruzzo (21.845 euro). Seguono il Molise (19.374), la Sardegna (18.620), la Basilicata (17.006 euro), la Puglia (16.512), la Campania (16.291), la Sicilia (16.152). La regione più povera è la Calabria, con 15.989 euro. Il divario del Pil pro capite del Sud rispetto al Centro-Nord è tornato ai livelli di quindici anni fa. Negli anni della crisi (2008-2014) i consumi delle famiglie meridionali sono crollati di quasi il 13% e gli investimenti nell'industria addirittura del 59%.

⁵ La "marginalità", per altro, è un fenomeno universale e interno ad ogni ordinamento: per esempio, negli USA, su 50 Stati – benché tutti abbiano la parità nel Senato americano (1 rappresentante per Stato) – nella Camera dei rappresentanti, dove invece pesa il dato della popolazione residente, 7 Stati (Montana, Dakota del Nord, Dakota del Sud, Vermont...) sono rappresentati da un solo deputato, mentre la California ne ha ben 53. Del resto, conosciamo tutti la rilevanza economica e tecnologica di questo Stato americano del Pacifico, non a caso molto popolato. Non va mai dimenticato che la Calabria ha meno di 2 milioni di abitanti su più di 60 milioni di italiani, mentre per esempio la Lombardia ne ha 10. E ciò non è senza ragione: il peso *demografico* è, universalmente, un fattore non trascurabile, quasi sempre legato allo *sviluppo economico*.

universitari calabresi che si laurea trova lavoro “fuori Regione” e, sempre più, “fuori Italia”. Per la verità è un fenomeno, quest’ultimo, generale-nazionale, non solo calabrese ed esclusivo dell’Italia meridionale. Nel 2015 centomila cittadini italiani si sono cancellati dall’anagrafe per trasferirsi all’estero. Un dato in aumento (+12,4%) rispetto al 2014.

Assistiamo quindi ad una nuova, epocale ondata emigratoria, ancora una volta “a cascata”, su quattro livelli: 1) dal Nord Africa all’Europa meridionale e balcanica, che ci colpisce di più nell’immaginazione, anche se quasi tutti gli extracomunitari che giungono sulle nostre coste non si fermano nell’Europa del Sud, ma vanno in Nord Europa; 2) dal Sud Italia al Centro-Nord; 3) dall’Italia, al resto d’Europa; 4) dall’Europa verso gli Usa e l’ Asia.

Sono mutamenti epocali e planetari nei quali – va detto – la Calabria ha un ruolo del tutto marginale.

Anche la ricerca famelica di lavoro – la fame maggiore che abbiamo (perché è fame di dignità), che da noi assume aspetti tragici di disperazione, specie giovanile – non è un fenomeno solo calabrese o meridionale. Sul piano del lavoro, il fenomeno della globalizzazione ha prodotto almeno quattro effetti più evidenti:

- a) *riduzione generalizzata del lavoro* (macchine e computer tolgono posti di lavoro);
- b) *delocalizzazione* (le imprese ed il lavoro vanno dove il prezzo della manodopera è più basso);
- c) *internazionalizzazione* (a un certo livello di qualificazione, i lavoratori professionali girano il mondo lavorando: ne consegue una crescente instabilità territoriale del lavoro);
- d) *precarizzazione* (è stato provato che nei prossimi anni, soprattutto dopo il *jobs act*, un giovane – quando gli va bene: ossia “se” trova occupazione – cambierà nella sua vita almeno sette posti di lavoro).

3. *Pars destruens*: b) i “fatti” che riguardano la Calabria

È in questo quadro *globale* – che in fondo parla da sé e quindi non merita particolari commenti – che si pone la situazione *locale* della Calabria, ed in particolare il problema dell’efficienza della pubblica amministrazione nella nostra Regione.

Intanto a ben vedere, in Calabria, il problema non è semplicemente quello dell’*efficienza* – ossia dell’uso corretto delle risorse per perseguire i fini, e quindi fornire i servizi, della P.A. – quanto, non sempre ma spesso, quello della semplice *efficacia*: insomma, talvolta non si tratta tanto di servizi inefficienti, quanto di servizi inefficaci, quindi inesistenti.

Diciamocelo francamente: come si fa a governare una Regione, e come fa ad essere efficiente la pubblica amministrazione di una Regione, di ormai meno di 2 milioni di abitanti, frantumati però su ben 409 Comuni, a loro volta dispersi su un territorio di 15.000 km², terribilmente montuoso, mal collegato, con pessimi trasporti? Ma sui 409 Comuni della nostra Regione tornerò fra poco.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che già all’inizio è nata male, perché scelleratamente ha deciso di fare Catanzaro capoluogo di Regione, determinando ovviamente la naturale compensazione dell’allocazione a Reggio – la più importante città calabrese – del Consiglio regionale, invece di creare, in barba a tutti i campanilismi, *ex novo* un capoluogo regionale a Lamezia Terme, al centro della Calabria e a quasi eguale distanza dalle 3 più importanti città regionali, posta in posizione pianeggiante, e con lo *status* di nodo ferroviario, stradale, autostradale e aeroportuale di prim’ordine? È stato un errore che paghiamo tutt’oggi, non più rimediabile visto il consolidarsi di una tradizione istituzionale e le imponenti infrastrutture nel tempo edificate a Reggio (Consiglio) e Catanzaro (Giunta).

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che sembra non esistere, perché più forti dell’istituzione regionale, risalente al 1970, sono sempre state «le Calabrie», storicamente al plurale, e non la Calabria, come nuovo ente “unitario”?

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione divisa e dilaniata da particolarismi e municipalismi? Sorvolo su Vibo e Crotona, province di cui non si sentiva l'assoluta necessità, e veniamo ai Comuni. Se non erro, su 409, solo 25 hanno più di 15.000 abitanti e ben 223 hanno meno di 3000 abitanti, ossia sono *pulviscolari*. In ogni caso il 79 % dei Comuni ha meno di 5000 abitanti. È evidente – per esempio – che non hanno senso i Comuni di Siderno, Locri e Gerace o di Villa S. Giovanni e Campo Calabro, per non parlare dei Comuni della piana di Gioia, che chiaramente devono integrarsi/associarsi sempre di più.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione il cui personale, almeno all'inizio, è stato assunto tutto non per pubblico concorso, ma prelevandolo dai preesistenti enti locali (quindi spesso incompetente e assunto in modo clientelare)?

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione in cui buona parte del personale assunto successivamente agli anni '70, per di più *in surplus*, ha fatto, sì, i concorsi, ma in modo truccato, essendo riservati solo ai consulenti assunti prima per scelta dei politici fra amici e parenti? (la trasmissione *Le iene*, in Tv, ci ha giustamente coperto di ridicolo).

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione in cui è esploso lo scandalo delle spese folli e privatistiche dei gruppi consiliari regionali? (ma, già 30 anni fa, preannunciavo e denunciavo questo rischio in un mio lavoro sui mono- e mini-gruppi consiliari, pubblicato sull'autorevole Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico – che per altro un solerte funzionario regionale dell'epoca fotocopiò e mise sugli schermi dei consiglieri... inutilmente).

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che è rimasta, in pratica, l'unica d'Italia senza veri “controlli interni” sulla legislazione e l'amministrazione? Manca una Consulta statutaria, composta da tecnici indipendenti, che controlli *preventivamente* gli atti della Regione. Per la verità, esisteva – nella Carta fondamentale della Regione revisionata dopo la riforma del titolo V della Costituzione – un'apposita norma statutaria e poi era stata approvata una specifica legge regionale di attuazione. Ma, al tempo della Presidenza del Consiglio regionale dell'on. Bova – con una decisione sciagurata e immotivata – sono state abrogate entrambe. Perché? Presumo perché la classe politica non voleva, e temo non voglia, essere controllata.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione in cui *sembrano* assenti veri partiti e quindi *sembra* che non ci sia una vera vita democratica? I partiti tendono ad esistere, o apparire, solo quando c'è da spartire poltrone o ci si avvicina alle elezioni. Mi dicono fonti credibili che, quando si fanno assemblee di partito per le iscrizioni, spesso arrivano autobus di “truppe cammellate” pieni di persone cui sono state pagate le tessere. Insomma: certo non sempre, ma troppo spesso la classe politica regionale è spudorata e famelica. La lotta politica – che, in Calabria più che altrove, è personalistica e non ideale – *sembra* una guerra tra bande di predoni.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che dovrebbe essere solo un ente di “grande programmazione”, snello, leggero, essenzialmente legislativo, ben poco “di amministrazione”, ed invece ha assunto negli anni migliaia e migliaia di persone? Sicché – di fronte a questa patologia – negli anni scorsi, per avere un apparato amministrativo snello e agile, con la l. reg. n. 34/2001, sono stati trasferiti migliaia di funzionari alle Province e ai Comuni e ora, invece – dopo la l. stat. n. 56/2014 (c.d. Delrio) – sono stati: incredibile, ma vero – ri-trasferiti alla Regione, con la l. reg. n. 15/2015, i dipendenti delle Province. Probabilmente bisognava farlo, dopo che la Delrio di fatto cancella le Province, ma certo l'effetto è contraddittorio e paradossale. Cose che accadono soprattutto, se non solo, da noi.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che, per compiacenza di una parte della classe politica nazionale, si è “inventata” – non saprei usare un altro termine – una città metropolitana – quella di Reggio Calabria – che coincide con la *Provincia* e non esiste demograficamente ed economicamente, in luogo della città metropolitana *dello Stretto*, l'unica che poteva avere un senso reale? Sappiamo tutti bene che quest'ultima sarebbe stata cosa difficilissima da realizzare (la Sicilia è una Regione a Statuto speciale: lo Statuto è una legge

costituzionale che prevede una competenza esclusiva della Sicilia sugli EE.LL.). Ad ogni modo, una volta fatta la città metropolitana di Reggio/Provincia – di cui “ormai” siamo tutti contenti, ma nata in realtà solo *per intercettare specifici fondi nazionali e comunitari* – come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione se i sindaci e le amministrazioni di 96 Comuni della Provincia *sembra* che stiano accettando/subendo che il sindaco della città di Reggio sia *ex lege* anche quello della città metropolitana, senza dire una parola e rinunciando così ad eleggerlo direttamente, come pure potrebbe farsi, sia pure con molte difficoltà, introducendo un’apposita norma statutaria? Avremo così: cittadini di serie A, quelli di Reggio, che si scelgono il sindaco [e sono la minoranza: 180.000 abitanti], e cittadini di serie B, quelli degli altri 96 Comuni della Provincia (e sono la maggioranza: più di 400.000 abitanti) che... stanno a guardare. Insomma: la democrazia è un *optional*, come ho scritto in uno dei miei saggi sul tema? No, semplicemente mi *sembra* che nessuno stia lottando adeguatamente per una stesura dello Statuto della Città Metropolitana di Reggio che tenga conto di quest’esigenza, per tacer d’altro. E la questione non è secondaria.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che ha ingrossato e ingrassato, più che i settori veramente produttivi, il terziario e quindi appare parassitaria, tant’è che la percentuale di dipendenti pubblici per abitanti è più alta che nel resto d’Italia? Al di là della P.A. in genere, c’è stato un momento in cui in particolare i dipendenti della P.A. della Regione Calabria erano addirittura quasi più di quelli della Lombardia (e qui ci sono 2 milioni, lì 10 milioni di abitanti).

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che è offesa e divorata dalla più feroce e potente organizzazione criminale del mondo, la ‘*ndrangheta*, alla quale – essendo ricchissima (traffici di droga, armi ecc.) – interessa relativamente l’accesso ai fondi pubblici, mentre essenzialmente, per ragioni antropologico-culturali, vuole il «controllo del territorio», Comune per Comune, e fa pagare il pizzo persino sui tombini (pochi euro...)? Perché un imprenditore dovrebbe venire in Calabria, e creare lavoro, se – oltre un mucchio di tasse e scontrarsi con un’amministrazione locale notoriamente inefficiente – sa che deve pagare anche il “pizzo” alla ‘*ndrangheta*? È dell’altro ieri l’ennesimo attentato a Tiberio Bentivoglio a Reggio, che continua a resistere. Così pure: dov’è la libertà di circolazione e soggiorno in un Comune – e ce ne sono – circondato da posti di blocco della polizia? Dov’è la democrazia in un Comune – e ce ne sono stati – che hanno tanti candidati *esattamente* quanti sono i posti disponibili in Municipio? La mafia non porta ricchezza e successo. Al contrario, porta soltanto diffamazione della Calabria, vergogna, povertà, isolamento e spopolamento dei nostri Comuni, che non a caso piano piano stanno morendo.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che è quella d’Italia con il più alto numero di Comuni commissariati per mafia e in una Provincia, la nostra di Reggio Calabria, con il più alto numero di Comuni commissariati d’Italia (anche 2/3 volte)?

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione che ha la più alta percentuale d’Italia di Comuni in dissesto finanziario? E dove – credo – anche due province sono in dissesto: Vibo e Crotone? E potrei continuare.

Come si può parlare di efficienza della pubblica amministrazione in una Regione “in queste condizioni”?

4. *Pars construens*; alcune indicazioni propositive

Naturalmente non mancano in Calabria le cose positive, anzi non mancano le eccellenze, anche se sono poco note e se spesso noi calabresi non sappiamo fare un gioco di squadra.

Per esempio, siamo la Regione che, già negli anni ’70 del secolo scorso, si era dotata di una eccellente legge di protezione delle coste imitata da altre Regioni, con precise distanze delle costruzioni dal mare (poi violata da pessime – e non *best – practice*: basti pensare agli orrori delle

villette “cortina di ferro” della costa tirrenica cosentina). Una Regione che per prima, per esempio, si è dotata con legge della Stazione unica appaltante (S.U.A.), anche questa imitata da altre Regioni (ma mai veramente dotata di apparati amministrativi adeguati).

È pure vero che si sta formando una classe politica dirigente giovane, fatta talvolta di donne e migliore: penso – e non certo per piaggeria – ad alcuni sindaci (Reggio, Taurianova, Gioia Tauro...), al Presidente del Consiglio regionale. Penso, in questo momento, alla presenza di alcuni tecnici di valore “prestati” al governo regionale (*in primis* i colleghi ed amici Francesco Russo e Antonio Viscomi).

Non tutto, dunque, è negativo ed il quadro complessivo non è così fosco come sembra.

La Calabria – si dice da sempre ma è vero – ha enormi potenzialità. Ma, come diceva il Prof. Farias (un sacerdote e filosofo del diritto reggino), «la Calabria ha anche il problema dei calabresi»: ottime persone, ospitali e cordiali, ma piuttosto rissose, divise e terribilmente campaniliste.

La verità è che – nonostante la qualità *media* dei servizi in Regione sia piuttosto bassa – chi è riuscito a rimanere in Calabria, nonostante tutto (caos, disordine amministrativo, corruzione, mancanza di infrastrutture, ecc.) – n.b.: *senza cedere al malaffare e al malcostume* – tendenzialmente è migliore, almeno è più coriaceo e forte, degli altri. Per esempio, un imprenditore che *resiste* in Calabria è un super-imprenditore e i suoi prodotti presumibilmente davvero competitivi. Le eccellenze quindi ci sono, e in ogni settore, ma – come tutto ciò che di veramente buono c’è in Calabria – purtroppo non in modo diffuso, ma sempre “a macchia di leopardo”: un reparto ospedaliero qui, uno lì; una cattedra universitaria qui, una lì; un ufficio amministrativo qui, uno lì; un gruppo di imprese di settore qui, uno lì; ecc...

Quali le soluzioni, in questa situazione caotica e disomogenea?

Non ci sono ricette sicure. Si noti pure che i problemi qui accennati riguardano tutte le classi dirigenti, non solo quelle politiche, che pure certo hanno le maggiori responsabilità.

Probabilmente si tratta soprattutto di fare “scelte”, purtroppo talvolta impopolari, privilegiando alcuni settori (e quindi ignorandone altri), senza avere paura di utilizzare i “tecnici”, che non mancano in Regione e che però vanno davvero ascoltati e non solo imboniti o strumentalizzati, come purtroppo la storia della Regione ci insegna abbondantemente.

So bene che la politica è un’arte che esige tempo e pazienza. De Gasperi diceva anche: grande «capacità di ascolto». Ma in Calabria (come nel Sud, in Italia, in Europa: cfr. § 2) ormai il tempo non c’è più, come del resto non ci sono più buona parte dei soldi, almeno dei fondi che provengono dai finanziamenti ordinari dello Stato agli EE.LL. Si tratta allora di scegliere, nel senso di *selezionare*, ed agire rapidamente:

- vanno pubblicizzate e valorizzare (premiare) tutte le eccellenze (sanitarie, universitarie, imprenditoriali, amministrative, ecc.) le quali, anche se disperse e spesso sconosciute, non mancano;
- il 70 % è spesa sanitaria, dunque vincolata. Per il resto delle somme disponibili vanno evitati non solo ovviamente i finanziamenti clientelari, ma in genere i finanziamenti “a pioggia”. Vanno quindi privilegiati gli investimenti produttivi in *infrastrutture* (specialmente banda larga, alta velocità per passeggeri, trasporti...);
- la Calabria, purtroppo, non gode di una buona immagine: la stampa nazionale la ignora o la presenta sempre come modello negativo. Manca un buon *marketing internazionale* della Calabria. Ma non mancano all’interno della Regione gli strumenti che è possibile valorizzare ed innovare per provvedervi;
- vanno valorizzate le produzioni locali (c.d. a kilometro zero: bergamotti e agrumi in genere, artigianato, olio, vino, ecc.) e lo sviluppo *endogeno* ed *eco-sostenibile* [artigianato e turismo. Si pensi all’esperienza positiva degli immigrati – favorita da un’apposita legge regionale – che da problema divengono risorsa (v. il caso di Badolato)];
- va favorito chi si “inventa” il lavoro [integrazione sussidiaria e professionale del volontariato (personale paramedico), cooperativismo professionale (studi associati di

avvocati che forniscono pareri giuridici *online*), cooperative giovanili di assistenza burocratica agli anziani, o creano ludoteche per bambini, ecc.)⁶.

- visto che siamo una Regione ormai poverissima di impianti industriali, ma con un magnifico clima e ricca di beni naturalistici, storici e archeologici, oltre che di umanità (i calabresi sono sia il *problema* che la vera *risorsa* della Calabria) e relazioni sociali (c'è una straordinaria vitalità associazionistica diffusa sul tutto il territorio), si può forse cominciare a studiare l'effettiva *qualità della vita* in Calabria, che non dipende solo dal numero degli occupati, dal pizzo pagato alla 'ndrangheta e dall'efficienza delle strutture sanitarie, dai LEP (livelli essenziali delle prestazioni) in genere. La qualità della vita è fatta anche di *altre* cose. Per esempio, incredibilmente sembra che, per beni naturalistici, storici e archeologici, siamo una delle Regioni più ricche d'Italia secondo il Censis. Così pure, sempre incredibilmente, sembra, per esempio, che la Provincia di Reggio abbia il più alto numero di centenari d'Europa. Ora, senza necessariamente scomodare un pensiero economico non ortodosso⁷, è certo che i calabresi debbono imparare ad apprezzare ciò che hanno, anzi ciò che sono. Come ricordato, dobbiamo guardare non solo al PIL, ma all'indice di benessere l'HDI (*Human development index*) e al BES (indice del *Benessere equo e sostenibile*). Forse scopriremo un'altra Calabria, che la stampa spesso ignora, ma che esiste – anche se in modo pulviscolare e frammentato – ed è straordinariamente produttiva, nel senso dei beni materiali e immateriali.
- in un quadro così complicato, anzi per certi versi contraddittorio, bisognerebbe per ultimo, ma non da ultimo, investire soprattutto in *istruzione*, specialmente universitaria, ma non solo. Personalmente, per esempio, trasmetterei obbligatoriamente in tutte le scuole superiori calabresi due prodotti televisivi, che esprimono drammaticamente, plasticamente, i *due volti della Calabria che coesistono*: a) il film “Anime nere” di F. Munzi [sulla 'ndrangheta]; e b) il documentario sulla “Calabria sconosciuta” trasmesso su Rai 3 dal giornalista Iacona [che mostra una Regione che funziona, produce ed eccelle]. Entrambe queste due Calabrie esistono e giornalmente si confrontano: si tratta, come dicevo, di *scegliere e selezionare*, decidendo con quale delle due stare.

Dal punto di vista più strettamente istituzionale, le proposte di riforma possibile sono tante e rinvio alle tante pubblicazioni esistenti, alcune ricordate. Intanto si possono – anzi si devono – fare alcune cose. Ne accenno solo 7, fra le moltissime:

- 1) rivedere, come un calzino, tutta l'amministrazione – intendo il personale – regionale, ripensando secondo effettive competenze tutti i ruoli (alla luce dei decreti di attuazione della L. Madia n. 124/2015 di riforma della P.A.);
- 2) tagliare tutte le spese superflue, compresi stipendi e *benefits* della classe politica (qualcosa è stato fatto, ma non basta mai). Non sto facendo demagogia, perché – accanto a lussi ingiustificati di pochi – la nostra Regione conosce una crescita della povertà e vive acutissimi problemi sociali;
- 3) produrre Testi Unici legislativi che razionalizzino le leggi regionali esistenti e favoriscano un buon *drafting* legislativo;
- 4) creare un sistema di controlli amministrativi interni ed in particolare una Consulta statutaria, composta da tecnici di valore e indipendenti, che controlli le leggi regionali prima che vengano promulgate e, se illegittime, le rinvii per una ri-deliberazione al Consiglio (lo stesso

⁶ Ma è pure evidente che chi ha elevate *qualità professionali* (per le quali si è acquisito uno specifico titolo di studio), magari create proprio negli atenei calabresi, dovrà accettare lavori provvisori ed essere pronto a girare nel resto d'Italia, in Europa e nel mondo (nel quadro della ricordata tragedia della nuova emigrazione, anche lontanissimo: in Australia). Allo stesso modo, non bisognerà aver paura di fare alcuni lavori considerati sgradevoli o non gratificanti, che gli italiani e gli stessi calabresi da anni tendono invece a rifiutarsi di svolgere (colf, badante, ma anche – con minore evidenza – contadino, calzolaio, ecc.).

⁷ Si pensi a studiosi della levatura di Ivan Illich o Serge Latouche, alla «convivialità» e alla «decrecita sostenibile» come risposte provocatorie, ma su cui meditare non pregiudizialmente e superficialmente, alla crisi attuale.

per gli atti amministrativi più importanti, da rinviare alla Giunta se potenzialmente illegittimi);

- 5) rivedere la struttura e far funzionare davvero il CAL (Comitato per le autonomie locali);
- 6) ridurre fortemente i 409 Comuni della Regione, predisponendo – grazie al lavoro di una Commissione tecnica che deve lavorare insieme al CAL – le fusioni (più che le incorporazioni) dei Comuni e le associazioni intercomunali;
- 7) riscrivere la legge elettorale regionale.

Naturalmente non bastano queste 7 proposte per cambiare il volto istituzionale della Calabria, ma la loro concretizzazione non sarebbe di poco rilievo.

In conclusione: i problemi non sono tanto *tecnici* (i tecnici spesso li hanno già esaminati, affrontati e in parte hanno anche tentato di risolverli), ma essenzialmente *politici*, ossia della “classe politica”, che finora non sembra aver alcun interesse effettivo a cambiamenti radicali. Tutte le proposte di miglioramento e riforma istituzionale qui velocemente accennate presupporrebbero, infatti, una precisa e ferma volontà della “classe politica” di una netta *auto-limitazione* di sé stessa: ipotesi – va riconosciuto – razionalmente irrealistica, ma per la quale vale la pena di spendersi comunque.