

Testi giuridici e identità. Il caso dei nuovi Statuti spagnoli *

di Ilenia Ruggiu

Sommario: 1. Diritto costituzionale e identità. – 2. Il nuovo processo statutario in Spagna. – 3. Le narrazioni identitarie nei singoli Statuti. Lo Statuto catalano: nazione, lingua e diritti storici. – 3.1 Lo Statuto dell'Andalusia: dall'inter-culturalità all'identità sociale, al flamenco. – 3.2. Lo Statuto valenziano: il recupero di diritto e istituzioni pre-costituzionali. – 3.3. Lo Statuto delle Isole Baleari: pluri-insularità, diritto proprio e parlate catalane. – 3.4. Lo Statuto dell'Aragona: diritto forale, lingua e modalità linguistiche. – 3.5. Lo Statuto delle Canarie: il carattere ultraperiferico e la riscoperta di una lingua arcaica. – 3.6. Lo Statuto di Castiglia Leòn: la difesa del castigliano e dell'idea di Spagna. – 3.7. Lo Statuto di Castiglia La Mancha: il rifiuto del lessico identitario. – 4. Dietro l'identità: Spagna plurale, competenze, risorse, autolegittimazione della classe politica regionale.

1. Diritto costituzionale e identità.

Il dibattito sull'identità è vivo da tempo e in diverse discipline¹, ma non è da tanto che esso ha trovato riflesso nei testi giuridici soprattutto di livello costituzionale. In genere questi si astenevano da qualsiasi discorso sull'identità collettiva o culturale di un popolo, ne tutelavano sì le minoranze, ma il patto costituente si fondava su altre narrazioni. Nelle parole di Rosenfeld tale neutralità sottende, in qualche modo, il formarsi di un'identità costituzionale superiore che pur convivendo con le altre e dando loro spazio e protezione le trascende². L'identità è restata fuori dagli orizzonti del costituzionalismo anche perché l'approccio personalista-individualista che lo ispira e il timore dello Stato etico hanno suggerito che non fosse materia di cui "il diritto" dovesse occuparsi, circoscrivendola alla sfera privata e individuale³. A ciò si aggiunga che molte esigenze identitarie venivano, fino

¹* In corso di pubblicazione in *Le istituzioni del federalismo* 2007. Ringrazio J. Pèrez Royo, A. Carmona, M. Carrasco e il Dipartimento di diritto costituzionale dell'Università di Siviglia, nonché J. Pardo e J. Terròn, funzionari del Parlamento dell'Andalusia per l'accoglienza durante la realizzazione del presente lavoro. Ringrazio i componenti della Commissione per lo Statuto del Parlamento dell'Andalusia: M. Gracia Presidente della Commissione e portavoce del Partido socialista; J. Caballos, deputato del Partido socialista; R. Sala, deputato del Partido popular; P. Gonzalez, portavoce del Partido andalucista; C. Caballero, portavoce di Izquierda Unida, per le interviste rilasciate.

Ex plurimis, si vedano: tra gli antropologi F. REMOTTI, *Contro l'identità*, Roma-Bari, 1996; U. FABIETTI, *L'identità etnica. Storia e critica di un concetto equivoco*, Roma, 1995; tra gli psicologi G. LAI, *Disidentità*, Milano, 1988; tra gli storici A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, Bologna, 1999; tra i filosofi R. BODEI, *Scomposizioni. Forme dell'individuo moderno*, Torino, 1987; nella scienza politica B. ANDERSON, *Communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*, London-New York 1983; S. BENHABIB, *La rivendicazione dell'identità culturale*, Bologna, 2005; X. RUBERT DE VENTÓS, *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*, Madrid, 1994; E. VITALE, *Liberalismo e multiculturalismo. Una sfida per il pensiero democratico*, Roma-Bari, 2001

² "As constitutionalism is wedded to pluralism, it must take the other into proper account, which means that constitution makers must forge an identity that transcends the bounds of their own subjectivity", M. ROSENFELD, *The identity of the constitutional subject*, in *Cardozo Law Review*, January, 1995. Altra dottrina ritiene astratto l'approccio che guarda all'identità costituzionale (denominata a seconda degli autori anche identità politica, pubblica o istituzionale) come neutra rispetto a qualsiasi identità culturale, osservando come, ad esempio, il presupposto stesso della formazione dello Stato costituzionale sia stata l'identità nazionale, F. CERUTTI, *Identità e politica*, in F. CERUTTI (a cura di), *Identità e politica*, Roma-Bari, 1996, 5 ss., 30 e come "non c'è proprio modo di rendere la *polis* veramente legittima se essa non ha una base nell'identità", F. CERUTTI, *Verso l'identità politica degli europei. Un'introduzione*, in F. CERUTTI, E. RUDOLPH (a cura di), *Un'anima per l'Europa: lessico di un'identità politica*, Sterling-Virginia, 2001, 17 ss., 18. Sull'identità costituzionale si veda anche M. ROSENFELD, *The Problem of 'Identity' in Constitution-Making and Constitutional Reform*, in *Cardozo Legal Studies Research Paper n. 143*, 2005, <http://ssrn.com/abstract=870437>.

³ Per una critica alla "benigna noncuranza" riguardo le questioni identitarie W. KYMLICKA, *La cittadinanza multiculturale* (1995), Bologna, 1999, 89-102, il quale precisa, peraltro, che tale rifiuto è recente: "entro la tradizione liberale esiste un'ampia varietà di concezioni dei diritti delle minoranze... nessuna di quelle concezioni propone l'idea – raccomandata dai liberali contemporanei – che lo stato dovrebbe trattare l'appartenenza culturale come un fatto esclusivamente privato", 96.

ad oggi, soddisfatte nell'ambito della sistematica dei diritti fondamentali (ad esempio tramite la libertà religiosa), senza necessitare norme giuridiche *ad hoc*. Inoltre, il silenzio del diritto è stato il riflesso di un'eclissi delle categorie dell'identità e della comunità per il lungo periodo in cui ben altri *cleavages* – la lotta di classe, le grandi ideologie del '900, le appartenenze partitiche, le battaglie per i diritti civili e sociali – attraversavano la società.

Rispetto a tale scenario le cose sono in parte cambiate e, negli ultimi anni, i discorsi identitari sono penetrati con forza anche in testi costituzionali o paracostituzionali. Il Canada – che per primo si è definito Stato multiculturale facendo dell'identità addirittura un elemento costitutivo della propria forma di Stato – non è più il solo Stato pioniere nella sua esplorazione e tutela. Tra le numerose Costituzioni⁴ che contengono menzioni espresse ad essa, si pensi alla Costituzione polacca (1997) che parla di “patrimonio culturale come fonte dell'identità del popolo polacco” (art. 6) o alla Costituzione del Nigeria (1990) che parla di tutela dell'“identità culturale e spirituale”. Il fenomeno, peraltro, non è soltanto costituzionale, assumendo una portata “multilivello”. Anche l'Unione Europea rivela, infatti, un'attenzione crescente alla costruzione-tutela di un'identità culturale propria – spesso ritenuta premessa essenziale per la creazione di un *demos* europeo – e alla tutela delle diverse identità sia nazionali che regionali presenti negli Stati membri. Sempre in un'ottica multilivello, anche le Regioni di molti Stati composti stanno portando avanti narrazioni identitarie, talvolta in contrapposizione ad una presupposta identità nazionale dalla quale cercano di distinguersi.

Il giudizio sul “ritorno dell'identità” ha, com'è noto, spaccato la dottrina costituzionalista.

I movimenti che hanno portato alla formazione degli Stati-Nazione dell'800 e in seguito i movimenti regionalisti sono nati come moti di libertà⁵. Il multiculturalismo per dar voce alle rivendicazioni di minoranze emarginate. Entrambi sembravano calzare appieno con il DNA pluralista e con il principio della divisione del potere del costituzionalismo. Eppure, con l'avanzare dei nazionalismi e dei paventati scontri di civiltà, sia gli uni che l'altro sono stati accusati di romanticismo politico, letti come fenomeni reazionari⁶, quasi come rigurgiti del fascismo e l'identità è stata considerata veicolo di violenza⁷.

La scuola dei *communitarians* ha tentato di riabilitare l'identità spiegando come “le radici dell'io” siano duplici, comprendendo non solo quelle strettamente individuali, ma anche quelle che gli derivano come membro di un gruppo. Se il gruppo non è “riconosciuto” anche l'individuo soffre e il raggiungimento della sua “autenticità” è compromesso⁸. La protezione dell'identità collettiva è in questo senso a pieno titolo protezione di un diritto individuale fondamentale: nasce, di nuovo conio, il diritto all'identità culturale. Tale approccio positivo al “ritorno dell'identità” è stato suggellato da Häberle che – nell'ambito della sua teoria del diritto della cultura – vi ravvisa nuovi fermenti del diritto

⁴ Riferimenti più o meno espliciti all'identità si ravvisano nelle Costituzioni di Portogallo (1976), Lituania (1999), Bulgaria (1991), Ungheria (1949-90), Macedonia (1992), Romania (1991), Slovenia (1991), Senegal (1992), Mali (1992), Colombia (1991), Uruguay (1992), Burundi (1992), Moldavia, (1994), Guatemala e Albania. Inquadabili in un discorso identitario sono alcune Costituzioni “irredentiste” quali l'Irlanda nei confronti dell'Irlanda del Nord o la Cina su Taiwan. L'identità dilaga anche nel linguaggio politico “dalla *politics of identity* alla *Christian identity* negli Usa... alla *European defence identity*”, come osserva F. CERUTTI, *Prefazione*, in F. CERUTTI (a cura di), *Identità e politica*, cit., VII ss, VIII.

⁵ “La creazione di una cultura nazionale è strettamente legata al liberalismo. La lotta contro l'assolutismo è impellente e si accompagna per gli intellettuali a un dovere imperioso: fornire alla nazione tutti gli elementi che le consentono di conoscersi in quanto tale”, A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 55.

⁶ F. PIZZOLATO, *Formazioni e deformazioni sociali*, in *Quaderni Costituzionali*, 2005, 137 ss.

⁷ Su tale lettura S.P. HUNTINGTON, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Milano, 1997; A.K. SEN, *Identità e violenza*, Roma-Bari, 2006. Tale autore criticandone gli esiti nefasti, sembra contestare la stessa validità teorica del concetto di identità in quanto ciascun individuo non è mai classificabile come portatore di una sola identità, ma è inserito in un vasto insieme di affiliazioni e modi di essere che inevitabilmente coesistono. Tra l'altro lo stesso Sen critica violentemente la teoria di Huntington, in quanto riduzionista: non si può ammettere lo scontro solo sulla base di elementi religiosi in quanto vi sono molte altre variabili che entrano in gioco in quello che Huntington definisce “scontro di civiltà”.

⁸ Sul concetto di riconoscimento e di autenticità C. TAYLOR, *Multiculturalismo. La politica del riconoscimento* (1992), Milano, 1993; C. TAYLOR, *Le radici dell'io. La costruzione dell'identità moderna* (1989), Milano, 1993.

che lo liberano dal suo eccessivo asservimento all'economia e dalla sua mera funzione tecnica, proiettandolo nel vivo della costruzione della dignità umana⁹. Anche nella dottrina italiana il consolidamento del sentimento identitario, a livello regionale, comincia ad essere visto come un fattore positivo non necessariamente in contraddizione con una superiore identità politica-civica, ma che anzi contribuisce al suo sviluppo, in quanto rafforza il senso di appartenenza ad una sfera pubblica comune¹⁰.

Nel corso di questo lavoro sosterremo un'interpretazione dell'identità – o meglio di alcune sue fenomenologie che si realizzano in contesti costituzionali stabilizzati – ulteriore rispetto alla classica dicotomia appena richiamata¹¹. Anziché demonizzare l'identità come potenziale veicolo di separazione o violenza (secondo le posizioni più *liberals*), anziché esaltarla quale tassello indispensabile per completare la stessa sistemica dei diritti fondamentali (secondo le posizioni dei *communitarians*) o per conferire al diritto la possibilità di un rapporto più fecondo con la cultura (secondo le tesi häberliane), suggeriremo di leggere il ritorno dell'identità come un prodotto della ricerca di senso da parte dei costituzionalismi pacificati in crisi per quanto concerne il proprio apparato simbolico¹².

La parte simbolica, la *dignified part* – contrapposta alla più tecnica *efficient part* – dei testi costituzionali è stata il frutto di una faticosa tensione che ha portato all'assetto di principi e diritti fondamentali rappresentanti la tavola di valori sottesi al patto costituente. Tale tensione è oggi quasi scomparsa in quanto tali valori appaiono sempre più condivisi¹³. La maggior parte degli Stati occidentali gravitano attualmente in una sorta di "era post-costituente" in cui nasce l'esigenza di trovare nuove narrazioni, che immettano linfa alla parte simbolica dei testi costituzionali non più in grado di costituire grandi reti di riferimento, sia perché, come detto, negli Stati costituzionali si tratta di realtà sufficientemente garantite e condivise (le libertà negative), ma forse anche perché la loro effettività stenta a concretarsi generando un certo disincanto (i diritti sociali). Ai valori, dunque, viene sostituita l'identità. Se quest'ultima, in contesti non ancora pacificati, può divenire un veicolo di violenza, nei costituzionalismi occidentali appare quasi un prodotto di lusso di società giuridiche opulente che hanno – apparentemente – risolto il problema

⁹ P. HÄBERLE, *Constitutional aspects of cultural identity*, in *Derechos y libertades*, n. 14/2006, 89 ss. Nella visione dell'autore l'identità culturale costituisce il più importante fattore di legittimazione del federalismo tedesco nonché una spinta propulsiva per il miglioramento istituzionale, P. HÄBERLE, *Problemi attuali del federalismo tedesco*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1992, 3353 ss.

¹⁰ Sul punto si vedano i diversi scritti in S. BARTOLE (a cura di), *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, Milano, 1999, in particolare le riflessioni di M. MALO, *La forma delle regioni. La considerazione delle regioni per la propria cultura e tradizioni nella conservazione del territorio*, 137 ss., che ricollega l'indebolirsi dell'identità culturale regionale alla scarsa tutela del paesaggio. Anche F. CERUTTI, *Identità e politica*, cit., 24, osserva che il "processo di formazione dell'identità politica in democrazia" ha fatto a lungo affidamento "su due forti fattori agglutinanti: l'appartenenza nazionale e quella di classe. Si tratta di due identità socialpsicologiche forti delle quali la prima era contestuale allo sviluppo stesso della sovranità popolare e della democrazia, mentre la seconda... contribuì decisamente a consolidare lo Stato democratico in quanto Stato sociale". L'autore, dopo aver affermato i nessi tra identità nazionale e identità politica democratica, osserva che tuttavia l'identità nazionale non costituisce l'alfa e l'omega di ogni identità politica e suggerisce la sostituzione di questa con un'identità cosmopolitica, sopranazionale.

¹¹ Ovviamente le letture dell'identità non si riducono alla contrapposizione delle tesi *liberals* e *communitarians*, ma l'economia del presente lavoro non ci consente di svilupparle tutte. Vi sono per esempio gli approcci, come quello di A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 14, che collegano le creazioni identitarie alle esigenze dell'economia: in tal senso, ad esempio, anche le esigenze di costruire un'identità europea vengono spiegate con il fatto che "le nuove forme della vita economica esigono la costituzione di complessi più ampi degli stati nazionali". O ancora gli approcci, come quello di Z. BAUMAN, *L'enigma multiculturale*, Bologna, 2003, che leggono l'identità come reazione alla globalizzazione.

¹² Sull'indebolimento delle narrazioni simboliche nei costituzionalismi pacificati F. PALERMO, *La "manutenzione costituzionale": alla ricerca di una funzione*, in F. PALERMO (a cura di), *La "manutenzione" costituzionale*, Padova, 2007, 1 ss.

¹³ F. PALERMO, *La "manutenzione costituzionale": alla ricerca di una funzione*, cit., 4, osserva come nei costituzionalismi stabilizzati "il consolidamento dei 'valori' fondamentali rende le costituzioni più 'tecniche' e meno 'politiche', spostando l'attenzione dal piano ideologico a quello delle regole".

del conflitto sociale e che possono indugiare nel recupero del passato, più o meno mitico, delle tradizioni, di elementi arricchenti a livello culturale la personalità.

Tale lettura da un lato disinnescava molte delle preoccupazioni e degli scenari apocalittici evocati dal ritorno dell'identità, ma, d'altro lato, non ne ignora alcuni risvolti problematici. In primo luogo, la diffusione di tali discorsi appare spesso la spia di una crisi della classe politica che si rifugia in tematiche identitarie come nuova fonte di legittimazione, ponendole quale obiettivo di un'agenda che dovrebbe avere ben altre priorità. Tale uso a fini legittimanti genera spesso un secondo profilo problematico che verte intorno alle dinamiche di identificazione degli elementi identitari, al "chi riconosce che cosa", per rievocare il concetto tayloriano di riconoscimento. Spesso infatti il "chi" – la classe politica – costruisce artificialmente il "che cosa" – gli elementi identitari – forzando la mano rispetto alla realtà identitaria di una società e quasi inventandola *ex novo*. Probabilmente è vero che tutte le comunità sono immaginate¹⁴, a cominciare da quelle degli Stati nazione, tuttavia ogni strategia di rappresentazione di una nuova identità emergente dovrebbe raccontare una storia e rappresentare una narrazione che abbia senso, sia verosimile e coerente¹⁵, mentre spesso le identità proposte appaiono anacronistiche, totalmente declinate al passato, contrappositive l'una con l'altra a testimoniare della competizione politica che le sottende. Talvolta, accade anche che l'insistenza su narrazioni identitarie e la loro inserzione nei testi giuridici, aumenti e crei un bisogno di identità in società dove tali esigenze erano assenti. Resta, infine, *last but not least*, il problema dell'uso strumentale dell'identità utilizzata per rivendicare un'asimmetria che al fondo cela istanze egoistiche ed antisolidaristiche.

Il ritorno dell'identità, oltre che per i profili sopra esposti, è interessante per le novità che comporta nella struttura delle norme e dei testi giuridici, nonché nel linguaggio giuridico. Le norme sull'identità non corrispondono né alla *species* delle norme-regola né a quella delle norme-principio, dando vita quasi ad una terza categoria, quella delle norme-simbolo. I testi giuridici arricchiscono la loro struttura con sempre più dettagliati Preamboli¹⁶. Questi ultimi pongono problemi in ordine al loro valore giuridico: spesso, infatti alcune delle loro parti vengono espressamente richiamate o riportate nell'articolato, dato che potrebbe far pensare ad un'acquisizione di prescrittività, insieme al fatto che ha visto crescere l'attività di emendamento sui Preamboli. Infine l'attenzione all'identità produce una certa deriva "letteraria" dello stile, un accentuarsi del ruolo narrativo del diritto portando ad un diffondersi del contenuto programmatico e finalista di diverse disposizioni¹⁷, anche se, di converso, non paiono poche le conseguenze giuridiche ricollegabili alle parti identitarie: finanziamenti erogati in base alla rilevanza identitaria di progetti, politiche di normalizzazione linguistica e via enumerando.

Nel corso di questo lavoro prenderemo ad esempio uno dei più recenti fenomeni di diffusione dei discorsi identitari a livello regionale: i nuovi Statuti delle Comunità autonome spagnole. Come accennato tali discorsi vengono ormai svolti sia in testi costituzionali che paracostituzionali e hanno una diffusione multilivello. Il nuovo processo statutario, apertosi in Spagna nel 2005 con il dibattito sullo Statuto basco è esempio di tale scenario. Gli

¹⁴ Per una lettura convenzionalistica dell'identità F. REMOTTI, *Contro l'identità*, cit.; B. ANDERSON, *Comunità immaginate: origini e fortuna dei nazionalismi* (1983), Roma, 2000; E. GELLNER, *Nazioni e nazionalismo* (1983), Roma, 1992.

¹⁵ S. BENHABIB, *La rivendicazione dell'identità culturale*, cit., 29.

¹⁶ Sul ruolo dei preamboli, nell'ambito della Convenzione europea, J. FROSINI, *Il Preambolo*, in *Quaderni costituzionali*, 2003, 387 ss.

¹⁷ G. RUIZ-RICO RUIZ, *Una primera diagnosis del documento de bases para la reforma del Estatuto de Andalucía*, in M.J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autonómico in fieri. La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Sevilla, 2005, 323 ss., 326-327. Sul valore giuridico di tali parti, in riferimento agli Statuti italiani si veda il giudizio di R. BIN, *Dopo gli Statuti, c'è molto da fare*, in *Le istituzioni del federalismo*, 1/2005, 7 ss., 9: "il dibattito intorno alle norme programmatiche è stato tempo perso e ha indotto ad un equivoco di fondo: che lo Statuto regionale fosse un *documento politico* atto a fondare una mitologica 'comunità regionale', e non un *regolamento giuridico* rivolto a mettere in un corretto ed efficiente assetto il sistema dei poteri della regione e le sue procedure decisionali".

Statuti spagnoli sono leggi organiche e fanno parte del blocco di costituzionalità. Il linguaggio identitario assume, dunque, anche in questo caso, un livello costituzionale e costituisce un'interessante cartina al tornasole delle diverse problematiche che il contatto del diritto con l'identità porta con sé.

2. Il nuovo processo statutario in Spagna.

La nuova stagione statutaria¹⁸ ha al suo attivo cinque Statuti approvati in altrettante Comunità autonome: Valencia (l. organica 10 aprile 2006, n. 1), Catalogna (l. organica 19 luglio 2006, n. 6), Isole Baleari (l. organica 28 febbraio 2007, n. 1), Andalusia (l. organica 19 marzo 2007, n. 2), Aragona (l. organica 20 aprile 2007, n. 5); tre già votati nei Parlamenti regionali e in attesa di approvazione definitiva nelle Cortes di Madrid: gli statuti delle Canarie (19 settembre 2006), di Castiglia y León (12 dicembre 2006), di Castiglia La Mancha (6 febbraio 2007); uno integralmente respinto dalle Cortes (1 febbraio 2005): lo Statuto Basco, noto come *plàn Ibarretxe*, con la sua ipotesi confederale di "libera associazione" con la Spagna¹⁹. Nelle restanti otto Comunità autonome il dibattito statutario è vivo con bozze già elaborate come in Galizia e Navarra, mentre soltanto le Comunità autonome di Mursia e Cantabria hanno dichiarato che la riforma statutaria non è un priorità politica dovendosi piuttosto tali regioni concentrare sul trasferimento delle risorse per esercitare le competenze attuali²⁰.

Gli Statuti, approvati o redigendi, presentano importanti novità sia formali che sostanziali: sono molto più estesi (gli articoli talvolta triplicano rispetto ai precedenti testi risalenti agli anni '80, arrivando fino a 250); contengono un ampio elenco di diritti regionali, soprattutto sociali, fino ad oggi assente nella tradizione statutaria spagnola²¹; riscrivono la lista delle competenze regionali elencandola in modo casistico con la tecnica della "blindatura per descrizione"²²; innovano nel sistema delle fonti introducendo la figura dei decreti legislativi e dei decreti legge; aumentano l'autonomia fiscale e finanziaria accentuandone la dimensione contrattualistica bilaterale; contengono norme relative al potere giudiziario; rivedono la disciplina delle relazioni cooperative sia con lo Stato, concentrandola su Conferenze bilaterali Stato-singola Regione, che con l'Unione europea²³. Con qualche isolata eccezione, tra le novità spicca l'accresciuta attenzione nei riguardi della dimensione "identitaria". Mentre nei precedenti Statuti degli anni '80, questa si limitava tutt'al più a sintetiche clausole definitorie della Comunità autonoma, attualmente essa domina quasi interamente i Preamboli, è presente tra i principi generali cui devono

¹⁸ La dottrina è divisa sulla portata di tale processo: chi parla di avvento di un vero e proprio "secondo Stato autonomico" con l'ingresso in una dimensione ad alto tasso di federalismo (P. CRUZ VILLALÓN, *La reforma del Estado de las autonomias*, in *Revista d'Estudis autonòmics i federals*, n. 2, 2006, 77 ss.) chi, in un approccio più riduttivo, considera che i nuovi Statuti stiano compiendo meri ritocchi e stiano razionalizzando ciò che nell'effettività si è già realizzato, ma ritiene che soltanto la riforma costituzionale potrà veramente incidere sulla costituzione territoriale (J. PÉREZ ROYO, *Consideraciones sobre la reforma de la estructura del Estado*, in *Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía*, vol. II, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2005, 37 ss.).

¹⁹ Su tale testo E. VERGALA FORURIA, *La reforma Ibarretxe: un autèntica ruptura estatutaria*, in M.J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autònomico in fieri*, cit., 401 ss. Per una visione del testo approvato dal Parlamento basco www.nuevoestatutodeeuskadi.net.

²⁰ Per un aggiornamento sul processo statutario spagnolo e per una visione integrale dei testi si veda l'Osservatorio sulla riforma statutaria www.aelpa.org/observatorio.htm.

²¹ Quasi tutti gli Statuti puntano sull'implementazione dei diritti sociali. Il tema dei diritti, insieme a quello dell'identità, delle competenze e delle risorse è uno dei quattro pilastri delle innovazioni statutarie, anche se parte della dottrina ne sminuisce la portata in quanto le disposizioni assumono spesso un rango meramente programmatico.

²² Per un'analisi dettagliata delle singole competenze inserite nei nuovi Statuti, F. BALAGUER CALLEJÓN (a cura di), *Reformas estatutarias y distribuciòn de competencias*, Instituto andaluz de administraciòn pública, Sevilla, 2007.

²³ A.M. CARMONA CONTRERAS, *Parecer*, in M. J. TEROL BECERRA (a cura di), *La Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía, Las relaciones de la Comunidad Autònoma de Andalucía con otros entes públicos*, Sevilla, 2007, Instituto andaluz de administraciòn pública, 27 ss.

ispirarsi le politiche pubbliche e trova espressi riferimenti nei titoli relativi ai diritti e alle competenze. Al fenomeno hanno profondamente contribuito i due processi statutari che hanno capeggiato la riforma: il basco²⁴ e il catalano, alla ricerca di nuove strategie di rappresentazione delle rispettive comunità regionali finalizzate all'obiettivo politico della co-sovranià se non dell'indipendenza. È tuttavia significativo il fatto che anche altre regioni dove tali aspirazioni non sono presenti abbiano seguito tali modelli.

Si ravvisano essenzialmente cinque versanti su cui il discorso identitario si sviluppa e viene implementato nei nuovi Statuti.

In ordine di "apparizione" il primo è quello di matrice storica. I Preamboli sono altamente evocativi del nuovo clima: ogni Comunità autonoma mira ad una ricostruzione spesso puntigliosa della propria storia, rievocando radici che affondano negli antichi Regni, precedenti all'unificazione spagnola, quando non nel periodo pre-romano. Diversi Statuti sono caratterizzati da un certo anacronismo, una ricerca di recupero di vecchie istituzioni, un tentativo di fondare l'autonomia su fattori esterni al momento costituente, spesso con riferimento a forme di organizzazione politica ormai obsolete, quali le vecchie monarchie assolute, o ai diritti forali dal sapore medioevale. Tali rievocazioni storiche non hanno solo una portata culturale-ricostruttiva, ma spesso si traducono giuridicamente, nell'articolato, in una riesumazione di istituti e del diritto pre-costituzionali che diversi Statuti si impegnano a "far rivivere e ad aggiornare" o in tentativi di nuova legittimazione del potere politico regionale che, oltre che sulla Costituzione, viene fondato sui "diritti storici" del popolo regionale.

Il secondo versante di implementazione dell'identità è quello relativo alle clausole definitorie o di autoqualificazione della Comunità autonoma²⁵. Il salto è evidente comparando le vecchie definizioni con le nuove. Gli Statuti elaborati nel corso degli anni '80 contenevano delle clausole di autoqualificazione che spaziavano dalla autonomia come espressione della "identità storica" (Andalusia, Aragona, Valenzia, La Rioja, Isole Baleari), alla "identità regionale storica" (Estremadura e Mursia) al "vincolo storico" (Castiglia Leòn). Nel dibattito attuale sono emerse formule ben più incisive: nazione, realtà nazionale, comunità nazionale, nazionalità, nazionalità storica, entità nazionale, comunità

²⁴ Il processo statutario basco, pur fallito, merita qualche cenno in quanto ha imposto all'agenda politica la riforma degli Statuti e ha, a sua volta, influenzato il modello catalano. La fortissima componente identitaria si ravvisava sin dall'art. 1 del progetto approvato dal Parlamento regionale, che così recitava: il Popolo basco o Euskal Herria "come espressione della nazione basca e del diritto all'autogoverno si costituisce in una comunità basca liberamente associata allo Stato spagnolo, in una cornice di libera solidarietà con i popoli che lo compongono, con il nome di Comunità di Euskadi o Euskadi". Lo Statuto basco riconosceva "i simboli propri che rappresentano l'identità nazionale" (art. 3), la cittadinanza e la nazionalità vasca (art. 4), i contatti con la comunità vasca in "diaspora" (art. 4), il fomento dei vincoli sociali e culturali con il Paese basco francese (art. 7) e con la vicina regione della Navarra di cui lo Statuto consentiva l'annessione al territorio basco (art. 6). Particolare attenzione veniva, inoltre, data ad implementare l'uso della lingua basca (art. 8). Si tratta di disposizioni che verranno ripercorse, con maggiore o minore intensità, da pressoché tutti gli altri Statuti.

²⁵ La Costituzione del 1978 riserva il termine "nazione" alla Spagna e dichiara che il territorio può ripartirsi in "regioni" e "nazionalità" senza indicare alcun requisito per appartenere all'una o all'altra. A tale divisione va aggiunto il concetto di "nazionalità storica" riservato alle quattro regioni che durante la Seconda repubblica (1931-1936) avevano tentato di dotarsi di Statuto: Paese Basco, Catalogna, Galizia e Navarra. La distinzione avrebbe dovuto implicare conseguenze giuridiche in ordine al grado di autonomia raggiungibile, ma tale potenziale asimmetria non ha operato nella pratica, "al contrario l'uguaglianza nell'esercizio del diritto all'autonomia sia per le nazionalità come per le regioni è stato il motore dello Stato autonomico" J. PÉREZ ROYO, *Consideraciones sobre la reforma de la estructura del Estado*, cit., 46. Da qui la proposta avanzata dalla Catalogna di indicare in Costituzione quali sono le nazionalità e quali le regioni al fine di costituzionalizzare l'asimmetria. L'attuale processo statutario ha visto un massiccio ricorso ad un'autoqualificazione che esprimesse al massimo la dimensione "nazionale" delle Comunità autonome, come vedremo, anche per evitare trattamenti differenziati tra territori.

storica, identità nazionale²⁶. Come vedremo, la maggior parte delle Comunità autonome può oggi vantare, quanto meno, lo *status* di “nazionalità”.

Il terzo versante su cui si declina il *revival* dell'identità consiste nell'elencazione precisa dei suoi elementi costitutivi che, a differenza del passato, vengono ora menzionati. Se tra gli elementi costitutivi di ogni narrazione identitaria è possibile ravvisare, quali costanti: l'individuazione degli antenati, uno o più momenti storici fondativi, una lingua, dei monumenti culturali, un folclore, dei luoghi identificativi della comunità, un paesaggio tipico, una mentalità o personalità particolare, una letteratura, un insieme di simboli (inno, bandiera etc.)²⁷, molti di tali elementi sono presenti nei nuovi testi statutari. Vengono, ad esempio, menzionati “un sistema urbanistico a misura d'uomo”, il “flamenco”, il *Real Monasterio de Santa María de la Valldigna* quale luogo simbolico che sintetizza lo spirito del popolo valenziano; la stessa posizione geografica – per esempio evocata quale ponte tra culture – diviene fonte di identità. La lingua è uno degli elementi portanti di tali discorsi tanto che quando la regione ne è priva si inserisce comunque il riferimento alle “modalità linguistiche” o alle “parlate” (*hablas*) locali, le quali, in realtà, non danno origine né a un dialetto né a lingue autonome, ma spesso sono meri accenti o varianti fonetiche del castigliano, che non ne interrompono affatto la comprensibilità e che, fino ad oggi, non erano “idonee” a connotare identitariamente. Talvolta a rimarcare la ricerca affannosa alla differenziazione, la propria peculiarità si arricchisce di accrescitivi: così la situazione geografica di distanza o di insularità diviene “carattere ultraperiferico” per le Canarie e “pluri-insularità” per le Isole Baleari. Particolarmente problematica, nella ricerca di elementi differenziali, è la riesumazione di categorie quali i “diritti storici”, i “diritti forali” o il “diritto proprio”²⁸, retaggi medioevali che erano ormai in via di estinzione. L'elencazione degli elementi citati non ha sempre una mera portata simbolica perché talvolta ad essi si tende ad attribuire la qualifica di *hechos diferenciales* (fatti differenziali)²⁹. Tale categoria è un *numerus clausus* nel sistema spagnolo e ricomprende tre grandi tipologie: l'*hecho diferencial* linguistico-culturale, giuridico-forale, economico fiscale. I nuovi Statuti cercano in qualche modo di forzare tale *numerus clausus* adducendo, spesso con la espressa qualifica di *hechos diferenciales*, nuovi fattori.

²⁶ E. SEJAS VILLADANGOS, *Estado, soberanía, nación y nacionalidades, demasiados factores para una sola ecuación. Revisión de estas categorías a la luz de las reformas constitucional y estatutarias en España*, in AA.VV., *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Revista jurídica de Castilla y León, Valladolid, 2003, 211 ss., 232 critica “la tendenza inflazionista che sembra essersi imposta e che si concretava in una ossessione smisurata nel qualificarsi, attraverso successive riforme statutarie in qualcosa di più della loro definizione iniziale, e perché no, in qualcosa di più delle restanti Comunità autonome”. Tale tendenza al rialzo iniziò, secondo l'autore, già nel 1996 quando, nel corso di una riforma degli Statuti delle Canarie e dell'Aragona, questi transitarono dalla qualifica di regione a quella di nazionalità. Scettico su tale corsa all'autoqualificazione anche R. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia: a propósito de la obsesión rutinaria*, Madrid, 2005.

²⁷ Tali elementi sono considerati da A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 9 presenti nella costruzione di tutti gli Stati-Nazione.

²⁸ Esistono sottili differenze fra i tre concetti messe in evidenza da F. SOSA WAGNER, I. SOSA MAYOR, *El Estado fragmentado. Modelo austro-húngaro y brote de naciones en España*, Madrid, 2006, 148-151. I “diritti storici” sono una categoria ampia e in parte indefinita, che riassume tutti i diritti precedenti al regime costituzionale; gli Statuti non la definiscono, usandola come clausola aperta co-fondativa del potere politico regionale; con essi la Costituzione in qualche modo “rinuncia al monopolio normativo”. I “diritti forali” originano dalla presenza dei fori (*fueros*), ovvero, esenzioni, privilegi, regimi giuridici speciali, che venivano accordati a determinati territori dalla Corona quando questa si stava imponendo come potere emergente, a seguito di un patto e di un accordo con i poteri locali di cui si impegnava a rispettare istituti, usi e costumi. I fori si configurano sia di diritto pubblico (quasi tutti scomparsi) che di diritto privato (presenti in diverse regioni sotto forma di un diritto civile che ha resistito alla omogeneizzazione delle codificazioni). I fori sono stati soppressi in Spagna con legge nel 1876, ma la Costituzione del 1978 ha consentito la vigenza di alcuni di essi. I nuovi Statuti mirano ad estendere la portata delle norme costituzionali. Con l'idea di “diritto proprio”, infine, si intende un diritto regionale che non trova origine in fori pregressi, ma che tuttavia ha dato origine a situazioni di diversità giuridica nella regione: può trattarsi di usi e costumi che si vuole trasformare in diritto scritto.

²⁹ Con tale espressione si intende: “una circostanza o insieme di tratti diversificanti di una Comunità autonoma rispetto alle altre, che sia costante nella sua storia, unificante, operi come riferimento simbolico dei cittadini e che sia stato riconosciuto costituzionalmente, costituendo un limite all'uniformità”, E. SEJAS VILLADANGOS, *Estado, soberanía, nación y nacionalidades*, cit., 234.

Un quarto fronte che rivela l'accresciuta attenzione agli elementi che costituiscono l'identità collettiva regionale si rinviene nel fatto che questi vengono spesso elencati quali "valori essenziali" dell'ordinamento, vengono inseriti tra gli "obiettivi politici" prioritari che la regione intende perseguire, entrano a far parte dell'educazione civica da insegnarsi nelle scuole³⁰, danno luogo a veri e propri "diritti" collettivi culturali o costituiscono il riferimento di nuove "competenze" esclusive della regione volte a proteggerli.

Infine, una quinta novità si ravvisa nell'arricchimento dei simboli regionali. Mentre negli anteriori Statuti era in genere previsto il solo riferimento alla bandiera, i nuovi testi codificano anche inno, festa regionale, scudo e altri simboli (monumenti, elementi culturali).

Quali sono le ragioni che determinano tale accresciuta attenzione all'identità regionale? Si tratta di un mero effetto imitativo nei riguardi dello Statuto basco e catalano che hanno capeggiato la riforma o esprimono esigenze reali presenti in tutte le regioni della Spagna plurale? Inaugurano gli Statuti una nuova era di tutela dei "diritti culturali" regionali e della diversità tra le regioni d'Europa esportabile a livello comparato o tali clausole sono semplicemente la nuova veste simbolica che una classe politica regionale tenta di proporre per legittimare la richiesta di maggiore autonomia o forse, addirittura, per autolegittimarsi? La loro presenza è un rischio per l'identità costituzionale o, viceversa, la consolida o, comunque, proprio il loro dilagare tende in qualche modo ad inflazarle e a disinnescarne la portata eversiva?

A queste domande cercheremo di dare risposta attraverso l'analisi del lessico identitario che di seguito verrà ripercorso Statuto per Statuto alla luce delle cinque declinazioni individuate – storia; autoqualificazione; elementi costitutivi del *proprium* identitario; obiettivi politici, diritti culturali e competenze sull'identità; simbologia – per poi procedere alla ricerca delle ragioni che stanno "dietro" l'identità.

Sin da ora è opportuno anticipare che nel processo statutario spagnolo è possibile rinvenire tre approcci essenziali cui corrispondono tre Statuti modello: il catalano, a sua volta influenzato dal fallito tentativo basco, che porta alle estreme conseguenze il discorso identitario rivendicando un trattamento asimmetrico; l'andaluso che, pur non rinunciando a rincorrere il modello catalano, propone una visione più "mista" e "sociale" di identità e rivendica il principio dell'uguaglianza tra le Comunità autonome nell'accesso all'autonomia: l'approccio, unico per il momento, della regione di Castiglia La Mancha che rifiuta espressamente e polemicamente qualsiasi ricorso ad argomenti identitari.

Tali differenti approcci interloquiscono facendo del processo statutario spagnolo un interessante esempio di circolazione di testi giuridici. Gli Statuti sviluppano, infatti, discorsi dialettici nel senso letterale del termine: duettano tra loro sia imitandosi l'un l'altro sia utilizzando come spunto polemico per proporre visioni identitarie contrapposte. Così, come vedremo, allo Statuto catalano che propone le sue narrazioni comunitarie e nazionaliste, risponde lo Statuto Andaluso ribadendo il principio di uguaglianza e di solidarietà tra regioni e costruendo un'identità "sociale", concepita in termini più aperti e interconnessi; altre Comunità autonome che aspirano allo stesso livello di autonomia catalano si mettono a caccia di elementi identitari spesso creandoli in modo artificiale o riesumandoli da un passato ormai morto. Di fronte a tale quadro la Castiglia Leòn adotta un'attitudine difensiva nei riguardi di un'identità "spagnola" che dovrebbe trascendere quelle regionali, ma che inaspettatamente diviene suo patrimonio esclusivo. Mentre la Castiglia La Mancha reagisce a tutto ciò rifiutando espressamente qualsiasi approccio identitario. Tali moti consentono di ricostruire le dinamiche attraverso le quali può

³⁰ G. CÁMARA VILLAR, *Reflexiones sobre tres aspectos de la reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía: principios, derechos y deberes, y administración de la justicia*, in *Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía*, cit., vol. II, 157 ss., 163 osserva come diversi Statuti mirino alla "promozione di una coscienza cittadina e democratica conforme ai valori, principi e obiettivi stabiliti nello Statuto come segnali dell'identità propria, stabilendo per i poteri pubblici l'obbligo di insegnare lo Statuto".

“nascere” (giuridicamente) un’identità collettiva regionale e i diversi paradigmi e forme sulle quali può essere declinata (elementi del passato o del futuro, preferenza per elementi come la lingua o il paesaggio, la cultura o le rivendicazioni sociali)³¹.

3. Le narrazioni identitarie nei singoli Statuti. Lo Statuto catalano: nazione, lingua e diritti storici.

Lo Statuto catalano costituisce la matrice di quasi tutti i restanti Statuti spagnoli. Dopo il fallimento del tentativo basco, è stata, infatti, la Catalogna a riaprire il processo statutario³², questa volta con successo. Il 30 settembre 2005 il Parlamento catalano deliberava con il 90% dei voti uno Statuto che, approvato alle Cortes di Madrid per l’approvazione definitiva, avrebbe subito molti tagli (*recortes*) per entrare definitivamente in vigore il 19 luglio 2006, dopo un referendum popolare cui ha partecipato il 48% degli aventi diritto.

Le rivendicazioni di tale regione hanno innescato una sorta di reazione a catena da parte delle altre Comunità autonome che, per non restare indietro nelle richieste di autonomia, hanno, quasi simultaneamente, avviato processi di riforma dei propri Statuti determinando una corsa verso l’alto. Quando tale processo sarà compiuto secondo molti il regionalismo spagnolo non sarà più lo stesso e si potrà parlare di “un secondo Stato delle autonomie”³³. Lo Statuto catalano, dettando le linee di tale nuovo assetto, appare centrale per la comprensione di tale nuovo *federalizing process* che, tra molte polemiche, avviene a Costituzione invariata. In effetti le tendenze imitative che lo Statuto catalano ha

³¹ Nell’economia del presente lavoro non è possibile trattare diffusamente i profili identitari nel caso italiano per il quale si rimanda a M. BENVENUTI, *Le enunciazioni statutarie di principio nella prospettiva attuale*, in R. BIFULCO (a cura di), *Gli Statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, Torino, 2006, 21 ss.; R. BIN, *La nuova stagione statutaria delle regioni*, in www.issirfa.cnr.it, 2004; V. LIPPOLIS, *Le dichiarazioni di principio degli statuti regionali*, in *Rassegna parlamentare*, 2005, 975 ss.; A. VESPAZIANI, *Principi e valori negli statuti regionali*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 2005. Qualche cenno, tuttavia, merita di essere fatto. Analogamente a quanto accaduto in Spagna, anche i nuovi Statuti delle regioni italiane dedicano un maggiore spazio alla parte simbolica. La parola identità compare pressoché in tutti, ma tale comune linea di tendenza assume in Italia toni generalmente più contenuti, che ben emergono confrontando gli Statuti italiani alla luce dei cinque indicatori prescelti per il caso spagnolo: storia; autoqualificazione; elementi costitutivi del *proprium* identitario; obiettivi politici, diritti culturali e competenze sull’identità; simbologia regionale. Sotto il profilo della storia questa in genere coincide con una comune storia “nazionale” come dimostra il fatto che quasi tutti gli Statuti si richiamino alla Resistenza. È vero che talvolta tale richiamo pare un tentativo di appropriarsi da parte della Regione di una storia propria, tuttavia è significativo che non si proponga una storia totalmente avulsa da quella nazionale. Laddove si adduce una storia regionale distinta questa non è descritta nel dettaglio con tanto di date ed episodi, ma è in genere data per presupposta. Sotto il profilo dell’autoqualificazione gli Statuti italiani procedono tutti a qualificare l’ente territoriale come “Regione autonoma” generalmente con la specificazione “nell’ambito dell’unità dell’ordinamento italiano”. L’idea di inserire nel lessico termini come nazione, nazionalità, realtà nazionale, non è stata nemmeno prospettata ed è sicuramente meno forte la pretesa di distinguersi come forma di organizzazione politica rispetto allo Stato centrale. Sotto il profilo dell’indicazione del *proprium* identitario negli Statuti spagnoli questo è descritto con più dovizia di particolari e la costruzione dell’identità regionale affonda le radici nel passato e in elementi tradizionali. Gli Statuti italiani, viceversa, presentano una più vasta gamma di identità declinate al presente, ma proprio questo dato genera spesso confusione in quanto ci troviamo di fronte ad elementi in realtà condivisi da molte regioni che vengono fagocitate e presentati come propri. Sotto il profilo degli obiettivi politici e delle competenze in materia di cultura queste sono sempre richiamate, mentre più raro è il riferimento a diritti culturali. Infine, sulla simbologia gli Statuti italiani si fermano alla statutarizzazione della bandiera e del gonfalone, senza estendersi alla festa regionale e all’inno. Tali differenze nell’approccio all’identità, secondo S. BARTOLE, *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica: tentativi più o meno convinti di trovare una legittimazione etnica*, in S. BARTOLE (a cura di), *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, cit., 1 ss., 2, derivano anche dal fatto che “in Italia l’avvento delle regioni... non ha mai trovato giustificazione nella storica divisione della penisola in regni e repubbliche”; a differenza del sistema tedesco, la riforma regionale non “è stata giustificata in termini di ‘scienza culturale’, cioè è stata riportata a ‘peculiarità etniche e linguistiche, storiche ed altro’ loro proprie e capaci di distinguerle le une dalle altre. La riforma regionale ha sempre avuto motivazioni essenzialmente politiche, prospettandosi – di volta in volta – come lo strumento necessario per superare il retaggio del centralismo liberale e dell’autoritarismo fascista, come il veicolo agile e duttile della riforma dello Stato, ovvero come il medium irrinunciabile della politica di programmazione economica”.

³² Va, invero, precisato che l’approvazione dello Statuto catalano, avvenuta il 19 luglio 2006, segue di qualche mese quella dello Statuto valenziano. Tuttavia quest’ultimo ha tenuto fortemente presente la versione dello Statuto catalano approvata il 30 settembre 2005. Per un’analisi del contenuto dello Statuto catalano R.L. BLANCO VALDÉS, *Lo Statuto catalano: testo e pre-testi*, in *Quaderni costituzionali*, 2006, 677 ss.; I. RUGGIU, *Il nuovo Statuto catalano*, in *Le Regioni*, 2007, 81 ss.

³³ P. CRUZ VILLALÓN, *La reforma del Estado de las autonomias*, cit., 77 ss.

determinato sono sorprendenti, spesso perché portate avanti anche da Comunità autonome che, trovandosi in condizioni economiche o geografiche distinte, non avevano alcun interesse a riceverlo. Se, infatti, può apparire comprensibile che tutte le regioni aspirino ad ottenere maggiore autonomia aumentando la propria lista competenziale, più problematico è che esse condividano il bilateralismo nei rapporti con il centro o il federalismo fiscale. Sotto il profilo identitario, la ricorsa al modello catalano ha prodotto, ugualmente, effetti singolari producendo una rincorsa ad elementi caratterizzanti che, laddove non presenti, sono stati costruiti o riesumati dal passato in modo piuttosto artificiale.

Le diverse declinazioni dell'identità che abbiamo in precedenza richiamato sono tutte ampiamente sviluppate nel nuovo Statuto catalano.

Il Preambolo procede ad una ricostruzione dei principali eventi della storia regionale, a partire dalla creazione delle Cortes di Cervera nel 1359. Si tratta di una storia propria svincolata da quella del resto della Spagna e caratterizzata da una "costante vocazione all'autogoverno", manifestata con "vari tentativi di recupero" di quest'ultimo dopo il Decreto de Nueva planta dell'11 settembre 1714 con cui la Catalogna, annessa al Regno di Castiglia, perse definitivamente le proprie istituzioni di autogoverno. Il discorso storico viene ripreso e portato alle estreme conseguenze nell'articolato, tanto che ad esso si ricollega la legittimazione del potere politico regionale. Il fondamento dell'autonomia riposa infatti non solo nella Costituzione spagnola, ma anche nei "diritti storici del popolo catalano" (art. 5) (su cui *infra*).

Per quanto concerne la clausola di autoidentificazione della Comunità autonoma lo Statuto ne fornisce ben due. Nel preambolo la Catalogna si definisce come "nazione", nell'articolato ritorna la più costituzionalmente corretta dizione di "nazionalità" (art. 1). Per inciso si osservi come l'uso del termine nazione sia partito nell'ambito del processo statutario basco per poi estendersi a quello catalano, ed ora anche a quello galiziano. La polemica sull'uso di tale termine, che nella versione approvata dal Parlamento catalano compariva nello stesso articolato, ha infiammato il dibattito politico spagnolo per mesi ed è stata risolta inserendo nel Preambolo la formula per cui "il Parlamento catalano, interpretando il sentimento della grande maggioranza della popolazione catalana, ha definito la Catalogna come nazione". Con tale soluzione di compromesso è stato risolto il conflitto che è sorto presso il Parlamento di Madrid che ha preteso una modifica nella versione del 30 settembre 2005. Sempre in relazione alla clausola di autoqualificazione, ha suscitato tensioni, ma è alla fine restata nel testo approvato, l'affermazione per cui "le relazioni tra Generalità e Stato si fondano sul principio di mutua lealtà istituzionale e si reggono secondo il principio generale per cui la Generalità è Stato" (art. 3 c. 1). Si tratta di una formula forte che risente delle aspirazioni all'indipendenza presenti nello Statuto basco. La tendenza alla "statalizzazione" della Catalogna, d'altra parte, è presente in diverse altre formule come quella che afferma che "la Catalogna ha nello Stato spagnolo e nell'Unione europea il proprio spazio politico e geografico" (art. 3) o quella in cui si parla di "simboli nazionali" (art. 8) nonché nella generale tendenza a riempire lo Statuto di contenuti tipici di una Costituzione: si pensi alle norme sui diritti regionali o a quelle sul potere giudiziario in Catalogna. Nell'ottica delle clausole di autoqualificazione va, infine, osservato che nel Preambolo approvato il 30 settembre 2005 compariva la dizione della Catalogna come "società distinta" sul modello del Quebec, anche tale formula è stata "emendata" da Madrid e attualmente il Preambolo contiene una formula più attenuata: il riconoscimento di una "posizione singolare".

In riferimento agli elementi costitutivi dell'identità che operano come *hechos diferenciales* lo Statuto designa sicuramente nella lingua il perno e l'elemento privilegiato. Essa in un'ideale gerarchia supera tutti gli altri elementi culturali tradizionali, che non a caso, a differenza di altri Statuti, non vengono menzionati. La lingua, infatti, non è vista

come un mero strumento comunicativo o uno dei tanti prodotti culturali di una comunità, rappresentando piuttosto una parte costitutiva dell'io, un elemento che contribuisce a plasmare in maniera profonda la personalità in quanto è il riflesso di una visione specifica e unica del mondo secondo la lettura già proposta da Herder all'inizio del secolo scorso³⁴.

Rispetto alla situazione precedente che già aveva visto attivare incisive politiche linguistiche di "normalizzazione" del catalano, sono diverse le novità rilevanti presenti nello Statuto. La prima è una alterazione, a favore del catalano, dell'equilibrio bilingue della regione. Nonostante il bilinguismo paritario che dovrebbe derivare dalla co-ufficialità delle due lingue il catalano si afferma, infatti, come lingua "propria" e "privilegiata" a livello veicolare e nell'insegnamento. Il richiamo ad una lingua propria marca simbolicamente la differenza rispetto al castigliano che pur essendo ugualmente diffuso non è "proprio" quindi identitariamente caratterizzante della regione. La terminologia che fa riferimento ad una lingua propria regionale verrà, come vedremo, ripresa in diversi Statuti ed evoca in un certo senso una gerarchizzazione delle lealtà linguistiche che opera a vantaggio regionale piuttosto che dell'identità statale-nazionale. Il tutto, ancora una volta con tratti anacronistici, visto che ormai, Catalogna compresa, il castigliano ha un'ampissima diffusione.

Seconda novità rilevante è il fatto che la conoscenza del catalano non è presentata più soltanto come un diritto, ma anche come un "dovere" in capo a tutti i cittadini catalani. Lo Statuto, infatti, così recita: "la *lingua propria* della Catalogna è il catalano. In quanto tale il catalano è la lingua di *uso normale e privilegiato* delle amministrazioni pubbliche e dei mezzi di comunicazione pubblici in Catalogna ed è ugualmente la lingua *normalmente usata a livello veicolare e di apprendimento nell'insegnamento*. Il catalano è la *lingua ufficiale* della Catalogna. Anche il Castigliano lo è. Tutte le persone hanno il diritto ad usare le due lingue ufficiali e i cittadini della Catalogna il diritto e il *dovere* di conoscerle" (art. 6).

Altra importante novità si ravvisa nel riconoscimento per i cittadini catalani del "diritto di relazionarsi per iscritto in catalano con gli organi costituzionali e con gli organi giurisdizionali di ambito statale... queste istituzioni devono ricevere e dar corso agli scritti presentati in catalano che, in ogni caso, avranno piena efficacia giuridica" (art. 33 c. 5). Si tratta di un diritto di cui pare difficile pensare un'attuazione posto che travalica i confini del territorio regionale e parrebbe imporre ad organi statali l'obbligo di conoscere il catalano o di apprestare appositi uffici di traduzione.

Tra le novità linguistiche va, infine, citato il riconoscimento della "lingua occitana" parlata nel territorio di Aràn come lingua ufficiale (art. 36). Si tratta di una disposizione pienamente coerente con l'ispirazione ideologica herderiana, tendente a contrastare l'omologazione linguistica del castigliano e la scomparsa delle lingue minoritarie. La norma impone che la stessa amministrazione catalana si impegni a ricevere qualsiasi documentazione in occitano. Problematico sarà il regime di tale co-ufficialità sui cittadini che vorranno risiedere o lavorare nel territorio di Aràn: incerto, infatti, è se essi dovranno imparare sia il catalano che l'occitano o se sarà sufficiente per l'accesso ai concorsi la conoscenza del solo occitano.

Un nuovo elemento identitario che viene proposto dal modello catalano e che viene ripreso da altre regioni è quello relativo ai "diritti storici"³⁵ menzionati nell'art. 5 dello Statuto: "l'autogoverno della Catalogna si fonda anche sui *diritti storici* del popolo catalano, sulle sue *istituzioni secolari* e sulla *tradizione giuridica catalana* che il presente Statuto recepisce e aggiorna"; da tali diritti "deriva il riconoscimento di una *posizione singolare* della Generalità in relazione al diritto civile, alla lingua, alla cultura, alla proiezione di

³⁴ A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 29-37.

³⁵ Per una critica all'uso di tale categoria F. REY MARTINEZ, *Sentido y alcance del concepto de "derechos históricos" en la constitución y en los estatutos de autonomía*, in *La reforma de los Estatutos de autonomía. Revista jurídica de Castilla y León*, 2005, 181 ss.

queste nell'ambito educativo e nel sistema istituzionale in cui si organizza la Generalità". Il riferimento a momenti pre-costituenti quale fondamento dell'autonomia è un meccanismo con cui la Catalogna mira ad affermare il proprio modello di Stato autonomico asimmetrico, ribadito dal riconoscimento di una posizione singolare rispetto alle altre Comunità autonome. Quella dei diritti storici è una categoria del tutto nuova nel panorama statutario che ha suscitato molte critiche sia a causa del carattere indefinito e ambiguo del concetto che sembrerebbe consentire la riesumazione di privilegi o istituti ormai cancellati dall'avvento dello Stato costituzionale, sia per il fatto che essa si presenti come principio di legittimazione del potere politico catalano, quasi che la sovranità popolare debba essere affiancata da un insieme di prerogative di tipo storico. Tale categoria è stata inserita oltre che nell'ambito di una polemica nazionalista volta a rivendicare il fondamento extracostituzionale del potere di autogoverno catalano, anche come una sorta di clausola aperta per l'acquisizione di nuove competenze.

Altri profili identitari che meritano di essere menzionati sono il riferimento alla cittadinanza catalana, richiamata in diverse parti dello Statuto, alle comunità catalane all'estero (art. 13) e l'implementazione dei simboli. Questi ricevono la qualifica di simboli "nazionali" e alla bandiera, già presente nel precedente Statuto, vengono aggiunti lo scudo, l'inno e la festa che commemora l'11 settembre del 1714 data della sconfitta delle istituzioni di autogoverno catalane (art. 8).

3.1 Lo Statuto dell'Andalusia: dall'inter-culturalità all'identità sociale, al flamenco

Sia per la storia del regionalismo spagnolo³⁶ che per importanza, trattandosi della regione più popolosa della Spagna, lo Statuto dell'Andalusia rappresenta un altro tassello fondamentale nella costruzione del Secondo Stato autonomico. Grande attesa vi era, dunque, nei suoi riguardi come possibile radicale alternativa a quello catalano. Invero l'Andalusia ha scelto sostanzialmente di imitare il modello catalano. Scelta obbligata – secondo alcuni – dal fatto di non restare indietro nelle richieste di autonomia o – secondo altri – dal fatto che il Partito socialista centrale (PSOE), al governo anche in Andalusia, avesse interesse a "normalizzare" il modello catalano disinnescando in tal modo l'accusa di rottura dell'unità nazionale. La corsa all'imitazione del modello catalano ha sicuramente, come vedremo, fatto avanzare nell'autonomia tutte le Comunità autonome, ma allo stesso tempo si è tirata dietro i profili più egoistici di quest'ultimo, soprattutto finanziari, ponendo problemi di indebolimento del principio di solidarietà interterritoriale.

Riguardo alle narrazioni identitarie, lo Statuto andaluso non rinuncia a svolgerle, ma introduce alcune differenze rispetto al modello catalano.

La prima è il tentativo di costruire un'identità sociale, peraltro in conformità con le origini storiche del regionalismo. L'Andalusia è stata una regione caratterizzata da un profondo *cleavage* ricchi-poveri³⁷ e ancor oggi la sua classe politica e società sono di

³⁶ La richiesta di accesso alla "via rapida" all'autonomia da parte dell'Andalusia – tramite lo storico referendum del 28 febbraio 1980 – ruppe con un'interpretazione "nazionalista" della Costituzione secondo cui il modello territoriale, nato sin dalla Costituzione del 1931 per risolvere il problema basco e catalano, avrebbe dovuto essere asimmetrico. La Costituzione del 1978, distinguendo tra regioni e nazionalità (art. 2) e prevedendo due distinte vie d'accesso all'autonomia – quella più rapida prevista nell'art. 151 e quella lenta prevista nell'art. 143 – sembrava, infatti, aprire le porte all'asimmetria. La massiccia partecipazione al referendum citato parificò l'autonomia dell'Andalusia a quella delle altre nazionalità storiche dando adito ad un'"interpretazione egualitaria" del modello territoriale in virtù della quale nel giro di pochi anni si raggiunse una sostanziale uguaglianza tra tutte le Comunità autonome.

³⁷ Il nazionalismo andaluso, come peraltro molti nazionalismi, affonda le sue radici nel socialismo e nei moti delle classi oppresse che lottano per un riscatto sociale. Questo ben emerge dalla lettura del *Manifiesto andalucista de Córdoba* del 1919 che individua tre motivi per cui l'Andalusia debba ritenersi una nazionalità: il primo consiste in "una comune necessità" che "invita tutti i suoi figli a lottare uniti per la comune redenzione"; il riferimento è alle condizioni di sfruttamento in cui versava la regione. Il secondo riposa nel fatto che "la natura e la storia la resero diversa all'interno del territorio spagnolo"; si tratta di un elemento di fatto, geografico e

prevalente tradizione socialista. Nel dibattito statutario era stata a lungo in piedi la proposta di definire l'Andalusia come una "Comunità sociale e democratica di diritto"³⁸ ricalcando la definizione costituzionale dello Stato spagnolo. Sarebbe, in effetti, stato un segnale di rottura con il modello identitario catalano, ma, pur se tale scelta è stata abbandonata e l'Andalusia ha deciso di percorrere anche la strada dell'identità tradizionale, la tematica sociale è, come detto, fortemente presente. Così, per esempio, nello stesso modo in cui altre Comunità autonome rivendicano come *hecho diferencial*, il recupero dei propri fori o lingue, minati durante la dittatura franchista, l'Andalusia rivendica il ritardo economico accumulato durante tale periodo, ribadendo il proprio debito storico (*deuda histórica*) con lo Stato³⁹.

Una seconda differenza consiste nel fatto che lo Statuto Andaluso ribadisce due essenziali valori, affermati in termini chiaramente contrappositivi rispetto alle scelte asimmetriche dello Statuto catalano: quello dell'unità dello Stato e quello del principio di uguaglianza nell'accesso all'autonomia da parte di tutte le Comunità autonome: l'esistenza di *hechos diferenciales* non può, infatti, secondo lo Statuto dar adito a situazioni di privilegio⁴⁰.

Per il resto lo Statuto entra a pieno titolo nella dialettica identitaria sia pure e qui sta una terza differenza proponendo un modello più aperto⁴¹.

Il Preambolo esordisce affermando che "l'Andalusia ha forgiato nel corso della propria storia una *robusta e solida identità* che le conferisce un *carattere singolare* come popolo". Tale identità consiste in un patrimonio "sociale e culturale" "unico al mondo", il cui elemento chiave è "l'interculturalità di pratiche, costumi e modi di vita". È la sintesi di diverse culture che disegna una "personalità Andalusia costruita su valori universali mai esclusivi". La "cultura andalusia" – si afferma – può apportare una vasto "contributo di civilizzazione alla società contemporanea".

storico sempre presente nelle definizioni identitarie. Il terzo argomento, infine, spiega che l'Andalusia è una nazionalità "anche perché, sia in Spagna che all'estero, la si indica come un territorio e un popolo distinto": si tratta dell'elemento esterno, l'identità si costruisce in questo caso sulla base di una visione che gli altri hanno di noi stessi. Dei tre motivi elencati l'accento è sicuramente posto sul primo, infatti, poco oltre si afferma che l'Andalusia è una realtà nazionale, una patria laddove con tale termine deve intendersi "un gruppo umano che sente le stesse necessità", necessità che consistono tutte in problematiche di riscatto sociale: risolvere il problema della fame, della socializzazione delle terre, dell'abolizione del latifondo e via enumerando.

³⁸ La proposta era contenuta nel documento *Bases para la Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, elaborato dalla *Junta de Andalucía* nel dicembre 2005.

³⁹ "L'Andalusia che abbiamo ereditato presenta ancora conseguenze del regime dittatoriale... allo stesso modo in cui le altre Comunità propongono un *hecho diferencial*, di recupero dei propri statuti, fori e lingue, perché l'Andalusia non può far propria una rivendicazione del proprio ritardo economico accumulato durante tale periodo?", Dichiarazione di Ortega García, Partido andalucista, in AA.VV., *Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía. Comparencias preliminares ante la Comisión de desarrollo estatutario*, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2004-2005, vol. I, 212.

⁴⁰ Nel Preambolo si legge, infatti: "tali differenze non devono servire da scuse per ottenere determinati privilegi. L'Andalusia rispetta e rispetterà la diversità però non permetterà la disuguaglianza". Sui principi di unità e uguaglianza come connotati di fondo dello Statuto Andaluso J. Perez Royo, Audizione parlamentare del 22 dicembre 2004 in AA.VV., *Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía. Comparencias preliminares ante la Comisión de desarrollo estatutario*, cit., vol. I, 207-211. In questo senso anche il rafforzamento della parte identitaria non serve secondo J. L. GARCÍA RUIZ, *Reflexiones sobre la reforma del Estatuto de autonomía de Andalucía*, in M. J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autonómico in fieri*, cit., 167 ss., 186, a fare di essa una giustificazione per richieste di asimmetria come accade nel modello catalano, ma serve soltanto a ricordare con la rievocazione e "la prova della storia – le popolazioni Tartese, Bètica, i Califfati di Granada, Siviglia, Còrdoba, Jaèn – gli elementi d'identità dell'Andalusia".

⁴¹ Il giudizio sul peso delle parti identitarie dello Statuto varia notevolmente. Il Partido andalucista, l'unico partito nazionalista che abbia una rappresentanza parlamentare, le ritiene troppo deboli. Secondo la portavoce, tale identità si sarebbe dovuta declinare su più fronti. Un primo, di natura antropologica, descrittivo delle componenti caratteriali e comportamentali del popolo andaluso. Tra queste sarebbero dovute rientrare: la filosofia di vita, l'accoglienza, il carattere misto, di sintesi tra culture diverse, la climatologia che favorisce lo svolgimento dei momenti relazionali negli spazi pubblici, la cultura culinaria che, attraverso le *tapas*, esalta il momento della condivisione. Una seconda componente sarebbe dovuta essere di tipo più strettamente culturale rientrando in essa profili quali: la vocazione prevalentemente umanista piuttosto che scientifica dei pensatori andalusi, la vocazione universale e aperta della cultura, il flamenco, la parlata andalusia. Il Partido popular, viceversa, ritiene che lo Statuto abbia incluso sin troppi elementi identitari e che questi sono stati una cessione nel tentativo di copiare il modello catalano. Gli elementi identitari che pure sono presenti nell'attuale Statuto vengono, minimizzati dal partito socialista andaluso, promotore della riforma, che nega che lo Statuto sia uno Statuto identitario in senso tradizionale e ne esalta, piuttosto, la portata sociale.

Dopo questa prima parte “definitoria” si apre una sezione che ripercorre, sulla scia del modello catalano, la “storia” dell’autonomia andalusa. Si cita Blàs Infante, “padre della patria” ed eventi tra cui la Costituzione federale andalusa di Antequera del 1883, l’Assemblea di Ronda del 1918 che vide la creazione della bandiera andalusa, l’approvazione dell’inno Andaluso nel 1933 durante la Seconda Repubblica, il 28 febbraio del 1980 data in cui in uno storico referendum l’Andalusia ottenne la via di accesso rapido all’autonomia “contro coloro che non accettavano che fossimo una nazionalità”. Si ribadisce che la regione è stata “l’unica” ad avere una fonte di legittimazione diretta tramite referendum nell’accesso all’autonomia.

Riguardo alla autoqualificazione, così come lo Statuto catalano presentava l’endiadi “nazione”-“nazionalità”, uguale contrappunto si rinviene nello Statuto andaluso con la presenza del termine “realtà nazionale” nel preambolo e del termine “nazionalità storica” nel testo. La sfumatura si spiega con la volontà di non essere da meno dell’autoqualificazione catalana. Per controbattere all’uso di “nazione” gli statuenti andalusi hanno riesumato un termine coniato da Blàs Infante, padre dell’andalusismo storico, che compariva nel Manifesto andalusista di Cordoba del 1919. Nel dibattito statutario non sono mancati, da parte del Partido andalucista, l’unico partito nazionalista, proposte di inserimento del termine nazione, tuttavia a differenza dello Statuto catalano, esso è riservato alla Spagna. L’Andalusia infatti si autoproclama nazionalità storica nell’ambito “dell’unità della nazione spagnola” (art. 1). Si ravvisa così una sorta di gradazione simbolica gerarchica nel seguente ordine: nazione, realtà nazionale, nazionalità storica, nazionalità.

Lo Statuto andaluso declina l’identità in senso tradizionale su più fronti, manca pertanto la presenza di una narrazione identitaria dominante come invece accade in Catalogna con la lingua.

Tra i 24 obiettivi di base che la Comunità autonoma si prefigge (art. 10) compaiono: 3) il rafforzamento del sentimento di identità e della cultura andalusa attraverso la conoscenza, ricerca e diffusione del patrimonio storico, antropologico e linguistico; 4) la difesa, promozione, studio e prestigio della modalità linguistica andalusa in tutte le sue varianti; 6) la creazione delle condizioni indispensabili per rendere possibile il ritorno degli andalusi che lo desiderino dall’estero affinché contribuiscano con il proprio lavoro al benessere collettivo del popolo andaluso. Particolare attenzione merita il riferimento alla difesa della modalità linguistica Andalusia. Nella tassonomia fornita dai linguisti l’andaluso non configura né come lingua né come dialetto, bensì come parlata (*habla*): si tratta cioè di un modo di parlare il castigliano. La menzione potrebbe far pensare, a prima lettura, ad un intento piuttosto folclorico di “copiare” il modello catalano⁴², conferendo all’andaluso uno *status* di lingua, in realtà gli statuenti concordano tutti nel dire che la disposizione è nata “per dare prestigio all’andaluso” e “per sottrarre quel complesso di inferiorità” che da sempre si associa alla parlata Andalusia⁴³. Tale finalità sembrerebbe investire il diritto di una sorta di funzione psicologica e terapeutica, che lascia più di una perplessità.

L’art. 33 stabilisce “il dovere di rispettare e preservare il patrimonio culturale andaluso”.

⁴² Un tentativo, invece, più evidente di imitazione pedissequa dello Statuto catalano si rinviene nell’art. 8 rubricato “diritto proprio dell’Andalusia”. In Catalogna la menzione di un diritto proprio si giustifica per la presenza di un diritto civile peculiare, ma nel territorio andaluso dove non sussistevano tali peculiarità il diritto proprio si riduce alle “leggi e le norme regolatrici delle materie su cui la Comunità autonoma ha competenza”.

⁴³ I parlamentari andalusi confermano tale volontà prevalente rispetto all’imitazione del modello catalano che, tuttavia, a nostro avviso ha giocato non poco peso. F. SOSA WAGNER, I. SOSA MAYOR, *El Estado fragmentado*, cit., 155, legge tali norme nell’ottica di “costruzione di nuove identità regionali spesso deboli” che cercano quanti più possibili elementi differenziali per giustificare la propria peculiarità e spesso si ritrovano a dover inserire nell’elenco dati che in altri contesti sarebbero totalmente irrilevanti. Conseguenze giuridiche ricollegabili a tale norma sarebbero il divieto di imporre corsi di dizione per l’accesso alla televisione o a particolari concorsi, la possibilità di attivare e finanziare cattedre e studi sulle peculiarità linguistiche andaluse.

L'art. 37, che contiene un elenco di 25 principi che orientano le politiche pubbliche prevede "la conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, storico, artistico dell'Andalusia, specialmente del flamenco" (punto 18). Anche in tale disposizione ritorna l'insistenza sugli elementi compositi e aperti dell'identità Andalusia tanto che tra gli obiettivi figurano: il rispetto della diversità culturale (punto 17); la convivenza sociale, culturale e religiosa di tutte le persone e il rispetto della diversità culturale, di credo, di convinzioni, promuovendo le relazioni interculturali nel pieno rispetto dei valori e dei principi costituzionali (punto 23).

Infine, il tema identitario ritorna nel titolo relativo alle competenze in una disposizione che ha suscitato molte polemiche. L'art. 68 che disciplina in modo casistico la competenza della regione in tema di cultura le riconosce competenza esclusiva nella "promozione e diffusione del patrimonio culturale, artistico e monumentale e dei centri di conservazione culturale dell'Andalusia e la proiezione internazionale della cultura andalusia" nonché la competenza esclusiva "in materia di conoscenza, conservazione, ricerca, formazione, promozione e diffusione del flamenco come elemento peculiare del patrimonio culturale andaluso". La dottrina ritiene che la tanto polemica disposizione non impedirà attività di promozione del flamenco nel resto della Spagna visto che essa è da intendersi applicabile nella sola Andalusia⁴⁴, ma intanto la vicina regione dell'Estremadura, dove il flamenco è ugualmente diffuso, ha minacciato di impugnare la disposizione dello Statuto. Resta poi da vedere che cosa accadrà se lo Stato centrale volesse finanziare un festival flamenco in Andalusia. Forse come sempre il discorso identitario e competenze cederà di fronte ai vantaggi dello *spending power* statale.

Il riferimento al flamenco nello Statuto andaluso pone un ulteriore problema: quello della determinazione esatta dei confini di un'identità. Se è vero, infatti, che l'Andalusia è terra d'origine del flamenco è altrettanto vero che questo si è ormai esteso oltre i confini regionali per diventare patrimonio comune di un'entità più ampia, quella nazionale, e per avere una diffusione internazionale dagli Stati Uniti al Giappone⁴⁵. Si ravvisa, pertanto, un fenomeno peculiare. In genere le identità che vengono rivendicate sono identità negate, che si sentono schiacciate dal giogo di una cultura dominante che o le proibisce, come accaduto durante la dittatura franchista, o non le riconosce, o comunque nei fatti tende a sostituirsi ad esse. L'identità andalusia al contrario ha travalicato i propri confini ed è divenuta nell'immaginario collettivo, l'identità spagnola. L'idea di riappropriarsene pare, invero, singolare. Come vedremo, analogo fenomeno si produce anche nella regione di Castiglia Leòn che rivendica quale elemento identitario regionale il castigliano, la seconda lingua parlata al mondo! L'incapacità di condividere identità e di accettare che queste possano diffondersi genera, invero, effetti paradossali.

Un cenno, infine, merita la presenza di un altro elemento identitario peculiare che viene in rilievo soltanto nello Statuto andaluso: quello dell'identità urbanistico-ambientale. Il tema non è sviluppato nello Statuto, ma nel Preambolo si fa riferimento quale caratteristica identitaria al fatto che l'Andalusia abbia saputo creare "un sistema urbanistico a misura d'uomo". Il paesaggio tipico, d'altra parte, sia esso naturale o conformato dall'uomo, è un elemento presente in ogni costruzione identitaria⁴⁶.

Riguardo ad altri profili identitari anche lo Statuto andaluso descrive dettagliatamente i simboli della regione: la bandiera, lo scudo con il motto "Andalusia per sé, per la Spagna e per l'Umanità", l'inno, la giornata di festa fissata nella ricorrenza del 28 febbraio 1980, data dell'approvazione del primo Statuto (cosiddetto Statuto di Carmona)

⁴⁴ F. BALAGUER CALLEJÓN (a cura di), *El nuevo Estatuto de Andalucía*, cit., 83-84.

⁴⁵ Non a caso Blas Infante, pur sostenendo le ragioni dell'andalusismo, osservava che questo doveva necessariamente essere un movimento distinto dai nazionalismi, non poteva cioè porre nella propria agenda la secessione dell'Andalusia dalla Spagna, in quanto "l'Andalusia è l'essenza della Spagna".

⁴⁶ Sul paesaggio come elemento che è entrato a pieno titolo nella costruzione delle identità nazionali A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 183-187.

(art. 3). È regolata la posizione degli andalusi all'estero, rimandando ad una futura legge la possibilità che tali comunità possano "richiedere il riconoscimento dell'identità andalusa" (art. 6). Si tratta di una norma presente in quasi tutti gli Statuti che presuppone una sorta di reificazione dell'identità tanto che è possibile "certificarla".

3.2. Lo Statuto valenziano: il recupero di diritto e istituzioni pre-costituzionali.

Lo Statuto valenziano, a differenza della maggioranza degli Statuti, contiene una riforma parziale che si inserisce nel precedente testo statutario senza sostituirlo per intero e che determina un contenimento del numero di articoli (93 in tutto).

Sin dal Preambolo è evidente l'attenzione alla componente identitaria e la matrice catalana⁴⁷. Esso ha un'impronta storica, che descrive essenzialmente le tappe evolutive dell'autonomia valenziana. Vi si legge che le origini dell'autonomia risiedono in due concezioni: "la tradizione valenziana proveniente dallo storico Regno di Valencia" e la "concezione moderna del Paese valenziano". Tali due movimenti di pensiero "racchiudono tutto ciò che è valenziano in un concetto culturale proprio". L'esercizio del diritto costituzionale all'autonomia ha permesso lo sviluppo dell'autogoverno e "l'affermazione della propria identità".

A tali premesse segue l'elencazione degli obiettivi che hanno spinto alla riforma statutaria: procedere ad un rafforzamento della lista delle competenze, inserire un catalogo dei diritti, ma anche inserire nello Statuto il riconoscimento della qualifica di nazionalità storica, procedere alla valenzianizzazione dei nomi di tutte le istituzioni politiche, procedere ad un "recupero dei *Fori del Regno di Valencia* aboliti con la promulgazione del decreto del 29 giugno del 1707".

L'art. 1 esordisce ribadendo che "il popolo valenziano, storicamente organizzato come Regno di Valencia, si costituisce in Comunità autonoma, dentro l'unità nella Nazione spagnola, come espressione della propria identità diversificata in quanto nazionalità storica e nell'esercizio del suo diritto all'autogoverno". Poco oltre è contenuta un'altra autoqualificazione interessante e originale rispetto ai restanti Statuti, che si ritroverà soltanto in quello di Castiglia Leòn. La Valencia si definisce, infatti, "regione d'Europa" che come tale comparte i valori dell'Unione europea.

Lo Statuto segue nella descrizione degli elementi che caratterizzano l'identità valenziana. Questi sono essenzialmente due: un diritto proprio, antecedente allo Stato costituzionale, e una lingua propria distinta dal castigliano. Il diritto cosiddetto proprio viene in realtà riesumato da un passato remoto: "lo sviluppo legislativo delle competenze della *Generalitat* procurerà il recupero dei contenuti corrispondenti ai Fori dello storico Regno di Valencia in piena armonia con la Costituzione e con le esigenze della realtà sociale ed economica valenziana. Tale recupero avrà ad oggetto, specialmente, il tessuto istituzionale dello storico Regno di Valencia e la sua onomastica" (art. 7). Si stabilisce l'implementazione del diritto civile forale valenziano che si applicherà a tutti i valenziani in possesso della residenza (art. 4, c. 4) e la cui applicazione è affidata interamente al Tribunale superiore di giustizia della comunità, che ne cura anche la funzione nomofilattica (art. 37). Il diritto proprio tende ad assumere il rango di diritto di applicazione privilegiata in tutte le materie in cui la Comunità ha competenza esclusiva⁴⁸ e viene menzionato tra le

⁴⁷ Anche il dibattito per la riforma ha avuto un forte movente identitario. Tra gli obiettivi che si prefiggeva la Commissione preposta alla redazione del nuovo Statuto valenziano si segnalavano: il riconoscimento della natura di "nazionalità storica" e dell'"*hecho diferencial*" valenziano; il riferimento esplicito al diritto civile valenziano; la "valenzianizzazione" delle denominazioni di tutti gli organi istituzionali, R. MALUENDA VERDÚ, *La reforma del Estatut d'autonomia: una necesidad identitaria*, in V. GARRIDO MAYOL (a cura di), *Instituciones políticas de la Comunidad valenciana*, Valencia, 1999, 245 ss.

⁴⁸ L'art. 45 afferma che "in materia di competenza esclusiva, il diritto valenziano è quello applicabile nel territorio della Comunità valenziana, con preferenza su qualsiasi altro. In mancanza di diritto proprio, verrà applicato suppletivamente il diritto statale". Quest'ultimo dunque diviene di applicazione residuale e appare recessivo ogniquale volta vi siano norme di diritto valenziano.

competenze esclusive della Generalità in cui compare proprio “la conservazione, sviluppo, modificazione del diritto civile forale valenziano” (art. 49, c. 2) che si dichiara volersi “recuperare e aggiornare”⁴⁹. Il recupero di istituzioni o del diritto pre-costituzionale è uno degli aspetti più problematici dei nuovi Statuti: gli antichi *fueros* si erano, infatti, conservati intatti soltanto in Navarra e nei Paesi baschi, e spesso, come gli stessi Statuti ammettono, essi sono ormai quasi scomparsi dalla Comunità autonoma che li riassume in modo piuttosto artificiale, spesso ricostruendo istituzioni e diritto dai vecchi archivi. Non solo: tali norme riferite al diritto sostanziale si incrociano problematicamente con l’ampliamento delle competenze delle Comunità autonome in materia di organizzazione giudiziaria, favorendo il processo di regionalizzazione del potere giudiziario.

La seconda colonna portante dell’identità valenziana è, come detto, la lingua. Le linee della politica linguistica sono parzialmente diverse rispetto a quelle catalane. Si afferma che “la lingua propria della Comunità valenziana è il valenziano. La lingua valenziana è la ufficiale nella Comunità, così come lo è il castigliano, che è la lingua ufficiale dello Stato. Tutti hanno il diritto di conoscere e usare tali lingue e a ricevere l’insegnamento ‘della e in’ lingua valenziana” (art. 6). Da notarsi, come accadeva per lo Statuto catalano, che anche in questo caso il castigliano è presentato come lingua dello Stato, mentre il valenziano come lingua propria della regione. Si afferma, altresì, che si “accorderà speciale protezione e rispetto al recupero del valenziano” (art. 6, c. 5). Tuttavia si stabilisce anche che “si delimiteranno con legge i territori nei quali predomini l’uso dell’una o dell’altra lingua, così come quelli in cui si possa fare eccezione all’insegnamento e all’uso della lingua propria della Comunità valenziana” (art. 6 c. 7). Mentre il territorio della Catalogna è oggetto per intero di un processo di catalanizzazione, il modello valenziano, che verrà fatto proprio anche dalle Isole Baleari e dall’Aragona, rompe con il bilinguismo paritario e prevede una “mappatura linguistica” del territorio tracciata a seconda delle zone di maggiore diffusione dell’una o dell’altra lingua.

Una disposizione innovativa, connessa alle politiche linguistiche, è la statutarizzazione dell’“Accademia valenziana della lingua” quale “istituzione normativa della lingua valenziana” (art. 6 c. 8). Caso unico negli Statuti, tale Accademia, chiamata a dettare le norme linguistiche che verranno poi utilizzate in tutta la pubblica amministrazione⁵⁰, entra a far parte a pieno titolo delle istituzioni politico-giuridiche della Generalità, come ribadisce il riformato art. 20⁵¹.

Riferimenti all’identità compaiono anche nel nuovo titolo dedicato ai diritti dove si legge, che “la *Generalitat* veglierà per la protezione e la difesa dell’identità e dei valori e degli interessi del Popolo valenziano, e per il rispetto della diversità culturale della Comunità valenziana e del suo patrimonio storico”.

Tra i simboli della Comunità compaiono la bandiera, mentre la determinazione della “simbologia araldica” è affidata ad una futura legge delle *Corts* (art. 5). Il nuovo Statuto aggiunge, infine, il *Real Monasterio de Santa María de la Valldigna* definendolo come “tempio spirituale, storico e culturale dell’antico regno di Valencia” nonché “simbolo della grandezza del popolo valenziano riconosciuto come Nazionalità storica”. La Generalità si impegna al suo recupero come “punto di incontro di tutti i valenziani e centro di ricerca e studio per recuperare la storia della Comunità valenziana” (art. 57).

⁴⁹ Si veda quanto stabilito nella Terza disposizione transitoria “la competenza esclusiva sul diritto civile forale valenziano verrà esercitata dalla Generalità nei termini stabiliti da questo Statuto a partire dalla normativa forale dello storico Regno di Valencia, che si recupererà e aggiornerà nel rispetto della Costituzione”.

⁵⁰ L’art. 41 c. 1 definisce l’*Acadèmia Valenciana de la Llengua* come “istituzione della Generalità di carattere pubblico” che ha la funzione di “determinare e, nel caso, creare la normativa linguistica del valenziano”. Tale normativa “sarà di applicazione obbligatoria in tutte le amministrazioni pubbliche della Comunità valenziana”.

⁵¹ Art. 20: “Insieme delle istituzioni di autogoverno della Comunità valenziana costituiscono la *Generalitat*. Formano parte della Generalità le *Corts Valencianes* o le *Corts*, il *President* e il *Consell*. Sono altresì istituzioni della *Generalitat* la *Sindicatura de Comptes*, il *Síndic de Greuges*, il *Consell Valencià de Cultura*, l’*Acadèmia Valenciana de la Llengua*, il *Consell Jurídic Consultiu* e il *Comité Econòmic i Social*”.

L'identità valenziana, come accade sia in Catalogna che in Andalusia, sembra acquisire una portata ontologica, tanto che è previsto il riconoscimento, per le comunità di oriundi all'estero, della propria "valenzianità" intesa come "il diritto a partecipare, collaborare e condividere la vita sociale e culturale del popolo valenziano" (art. 4).

Infine va osservato come, d'accordo con gli obiettivi iniziali della riforma statutaria, il nuovo Statuto procede alla valenzianizzazione di tutti i nomi delle istituzioni⁵².

3.3. Lo Statuto delle Isole Baleari: pluri-insularità, diritto proprio e parlate catalane.

L'autonomia delle Isole Baleari risente della competizione interna tra le quattro isole dell'arcipelago: Minorca, Ibiza, Formentera e Maiorca. A quest'ultima viene rivolta spesso l'accusa di centralismo⁵³. Tali tensioni hanno portato ad un modello di autonomia che in luogo di basarsi su un Parlamento regionale unitario, fa dei quattro Consigli insulari (*Consejos insulares*) il perno di un assetto istituzionale altamente decentrato anche a livello interno. Il dato geografico dell'arcipelago ha avuto riflesso anche sull'identità regionale che non a caso si presenta tutt'altro che compatta esaltando al massimo le differenze e le peculiarità delle singole isole. Il concetto di realtà pluri-insulare, declinato sia sul versante istituzionale che identitario, costituisce l'essenza quanto detto.

Il Preambolo del nuovo Statuto delle Isole Baleari⁵⁴ propone un *incipit* storico: "nel corso di tutta la loro storia, le Isole Baleari hanno forgiato la propria identità con i contributi e le energie di molte generazioni, tradizioni e culture che sono confluite in questa terra d'accoglienza". Ciò ha portato alla creazione di una "società dinamica" con un patrimonio culturale "unico al mondo". La nazionalità storica costituita dalle isole di Maiorca, Minorca, Ibiza e Formentera rende quindi "omaggio alle generazioni passate" che hanno lavorato per "conservare l'identità del nostro popolo". È interessante, in tale passaggio, la rievocazione degli antenati che costituisce uno dei requisiti presenti nella costruzione delle identità nazionali⁵⁵.

Il Preambolo, anche se non in modo sistematico, indica quali sono gli elementi caratterizzanti l'identità: "la lingua catalana propria delle Isole Baleari e la nostra cultura e tradizioni sono elementi identificanti della nostra società e di conseguenza elementi che vertebrano la nostra identità". Altro elemento evocato è quello della "insularità".

Tali elementi sono tutti ripresi nell'articolato. L'art. 1 contiene la clausola auto-definitoria: "la nazionalità storica costituita dalle isole di Maiorca, Minorca, Ibiza e Formentera come espressione della volontà collettiva e del diritto all'autogoverno si costituisce in Comunità autonoma". Si noti, anche in questo passaggio, la volontà di differenziare le singole componenti dell'unità.

L'art. 3 rubricato "Insularità" definisce espressamente tale elemento come "*hecho diferencial* che merita protezione speciale" e da cui non possono derivare rotture al principio di solidarietà interterritoriale che rischierebbero di far restare indietro le Isole

⁵² Si rinvengono circa 20 sostituzioni, per esempio: Generalidad valenciana con Generalitat, Asamblea con Corts, Gobierno valenciano con Consell, Consejo de cultura con Consell valencià de cultura; Sindicatura de cuentas con Sindicatura de comptes, Comitè economico-social con Comitè econòmic i social; Diario oficial de la Generalidad valenciana con Diari oficial de la Generalitat.

⁵³ J. OLIVER ARAUJO, V.J. CALAFELL FERRÀ, *Las Islas baleares: una comunidad autonoma in fieri*, in *El Estado autonómico in fieri*, cit., 215 ss., osservano come non sia possibile ravvisare un concetto di popolo baleari unitario dovendosi parlare di popolo maiorchino, menorchino etc. La spia di quanto detto si ravvisa nella polemica sull'adozione della bandiera regionale che ricalcava eccessivamente – secondo le altre isole – quella di Maiorca. La polemica, come vedremo, ha portato nello Statuto riformato alla possibilità che ciascuna isola si doti di propri simboli.

⁵⁴ Anche in questo caso ci troviamo di fronte ad una riforma parziale che comunque è incisiva, introducendo nuove competenze e diritti e portando il nuovo testo a 139 articoli.

⁵⁵ A.M. THIESSE, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, cit., 17-58.

Baleari rispetto alle altre regioni. A tal proposito viene ribadito che “una legge delle Corti generali regolerà il regime speciale balearo e riconoscerà il fatto specifico e differenziale della loro insularità”. In questo modo l’elenco de *los hechos diferenciales* verrà ufficialmente ampliato. Tale legge dovrà imporre un adeguamento delle politiche statali alla realtà “pluri-insulare” soprattutto per ciò che concerne trasporti, ambiente, turismo, pesca, infrastrutture, energia (l. disposizione addizionale). È interessante osservare come il carattere insulare trovi una sua ulteriore specificazione nel fatto della pluri-insularità che lo potenzia e costituisce, in questo caso, fattore aggiuntivo di svantaggio.

Oltre alla pluri-insularità lo Statuto affronta il tema della lingua: “la lingua catalana propria delle Isole Baleari, avrà, insieme alla castigliana, il carattere di lingua ufficiale. Tutti hanno il diritto di conoscerla e usarla e nessuno potrà essere discriminato”. Le istituzioni si impegnano a garantire “l’uguaglianza piena delle due lingue” (art. 4). È sancito il “diritto a rivolgersi alle pubbliche amministrazioni in una qualsiasi delle due lingue ufficiali e ad ottenere risposta nella stessa lingua utilizzata” (art. 14). A tal fine la regione si impegna a far sì che tutto il personale della pubblica amministrazione destinato alle Isole Baleari possa “acquisire la conoscenza della lingua e della cultura baleari” (l. disposizione transitoria). Si tratta di una norma non presente, con tale intensità, in nessun altro Statuto. L’apprendimento della lingua locale da parte di soggetti che svolgono concorsi pubblici è ormai una costante in diverse regioni spagnole dove esistono lingue minoritarie, tuttavia l’idea che i membri della pubblica amministrazione debbano venire istruiti anche nella cultura locale è un passo ulteriore che appare piuttosto invasivo.

L’art. 119 accorda la prerogativa di stipulare protocolli per attività culturale specifica “soprattutto con regioni che condividono la stessa lingua e cultura” e ribadisce che “essendo il catalano patrimonio anche di altre comunità, si potranno sollecitare al Governo statale e alle Corti generali gli accordi di cooperazione opportuni per tutelare il patrimonio linguistico comune e per realizzare una comunicazione culturale tra le citate comunità”.

Anche in questo Statuto c’è un tentativo di recupero dei diritti forali preesistenti all’entrata in vigore della Costituzione. Tra le competenze esclusive compare, infatti, la “conservazione, modificazione e sviluppo del diritto civile proprio delle Isole Baleari, inclusa la determinazione del proprio sistema delle fonti” (art. 30). Così come divengono competenza esecutiva della Comunità autonoma “le norme processuali derivanti dalle peculiarità del diritto sostanziale delle Isole Baleari” (art. 31). Al Tribunale superiore di giustizia delle Isole Baleari sono riconosciute competenze “nell’ordinamento civile, in tutte le istanze e gradi, inclusi i ricorsi di cassazione e revisione, in materia di diritto civile proprio delle Isole Baleari” (art. 93).

La protezione dell’identità trova riflesso sia nel titolo relativo alla previsione di nuovi diritti che in quello relativo alle competenze.

L’art. 18, rubricato “diritti nell’ambito culturale e in relazione all’identità del popolo delle Isole Baleari e alla creatività”, riconosce “l’impegno dei pubblici poteri alla difesa dell’identità, dei valori e degli interessi del popolo balearo e al rispetto della diversità culturale della Comunità autonoma e del suo patrimonio storico”.

Norme competenziali vengono dettate in materia di protezione e fomento della cultura autoctona e del legato storico delle isole (art. 34), nonché in tema di insegnamento della lingua (art. 35) che dovrà mirare alla “normalizzazione” del catalano rispetto al castigliano e dovrà tener conto, pur dentro l’unità linguistica, delle “distinte modalità linguistiche” parlate nelle diverse isole⁵⁶. A differenza della Catalogna dove il processo di

⁵⁶ Art. 35, *Insegnamento della lingua propria*: “La Comunità autonoma ha competenza esclusiva sull’insegnamento della lingua catalana, propria delle Illes Balears, in conformità con la tradizione letteraria autoctona. Normalizzarla sarà un obiettivo delle istituzioni pubbliche della Comunità autonoma. Le modalità insulari del catalano di Maiorca Minorca, Ibiza e Formentera saranno oggetto di studio e protezione, senza pregiudizio all’unità della lingua. L’istituzione ufficiale consultiva per tutto ciò che concerne la lingua catalana sarà l’Università delle Isole Baleari. La Comunità autonoma potrà partecipare in una istituzione volta a salvaguardare l’unità linguistica costituita da tutte le comunità che riconoscano la co-ufficialità della lingua catalana”.

unificazione normativa del catalano è stato interamente compiuto, nelle Baleari le identità delle singole isole continuano ad essere concorrenziali rispetto a quella dell'arcipelago nel suo insieme.

A differenza dello Statuto valenziano dove l'Accademia della lingua diveniva organo della regione, qui l'Università delle Isole Baleari è organo consultivo delle politiche linguistiche (art. 35).

In tema di simboli regionali lo Statuto presenta una peculiarità. L'art. 6 definisce i simboli della Comunità autonoma (bandiera e festa), ma ammette che ogni isola che la costituisce potrà "avere la propria bandiera, la sua festa e i simboli distintivi propri decisi dai rispettivi Consigli insulari". I simboli regionali, dunque, quadruplicano.

Da segnalarsi, infine, la previsione espressa della cittadinanza balearica ricollegata al requisito della residenza (art. 9), così come il riconoscimento della "personalità d'origine" alle comunità situate fuori del territorio regionale (art. 11) e la promozione della collaborazione tra territori che abbiano vincoli linguistici e culturali con le Isole Baleari (art. 5).

3.4. Lo Statuto dell'Aragona: diritto forale, lingua e modalità linguistiche.

L'evocazione di date storiche e il riferimento a ciò che le comunità regionali erano "prima" dello Stato costituzionale sono, come detto, costanti della maggior parte degli Statuti spagnoli. Lo Statuto aragonese non è da meno. Il preambolo, più breve rispetto agli altri finora esaminati, afferma che "il Regno d'Aragona è il riferimento di una larga storia del popolo aragonese che per secoli diede nome e contribuì all'espansione della Corona d'Aragona. Elementi d'identità della sua storia sono il diritto forale che si fonda su diritti originari ed è il fedele riflesso dei valori aragonesi di lealtà e libertà. Tale carattere forale ebbe riflesso nella Compilazione del XIII secolo, nel Compromesso di Caspe del 1412". Il riferimento agli antenati e ai momenti fondativi della comunità è evidente.

La Comunità autonoma si qualifica come "nazionalità storica" che "dentro il sistema costituzionale spagnolo ostenta per la sua storia un'identità propria in virtù delle sue istituzioni tradizionali, del diritto forale e della sua cultura" (art. 1).

Riguardo agli elementi costitutivi dell'identità, nello Statuto trovano uguale protezione la lingua e le modalità linguistiche che "costituiscono una delle manifestazioni più alte del patrimonio storico e culturale aragonese e un valore sociale di rispetto, convivenza e comprensione" (art. 7). La protezione accordata alle semplici "modalità linguistiche" è come visto ricorrente in molte Comunità autonome. Il fenomeno è singolare e rivela talvolta, come nel caso dell'Andalusia, un motto di orgoglio nei riguardi di discriminazioni vissute per il fatto di fonetizzare in modo scorretto il castigliano; in altri casi il tentativo di salvaguardare una diversità che potrebbe anche contribuire a rafforzare, in mancanza d'altro, l'identità di quella regione; in altri ancora è un modo per placare le rivendicazioni di micro-gruppi interni alla stessa comunità regionale in cerca di una propria ulteriore identità.

In Aragona, come in Valencia e al contrario della Catalogna, si opta per un modello di protezione linguistica diversificato a seconda della prevalenza dell'uso nel territorio, sia per quanto concerne l'insegnamento sia per quanto concerne l'uso nei rapporti con la pubblica amministrazione (art. 7)⁵⁷.

Anche in questo Statuto si procede ad un recupero del diritto forale di Aragona che "avrà efficacia e sarà applicabile a tutti coloro che abbiano la residenza" (art. 37).

⁵⁷ Art. 7: "Una legge delle Cortes di Aragona stabilirà le zone di uso predominante delle lingue e delle modalità proprie dell'Aragona, regolerà il regime giuridico, i diritti d'uso dei parlanti di questi territori, promuoverà la protezione, il recupero, l'insegnamento, la promozione e la diffusione del patrimonio linguistico dell'Aragona e favorirà nelle zone in cui l'uso è predominante, l'uso delle lingue proprie nelle relazioni dei cittadini con le amministrazioni pubbliche aragonesi".

Tra le competenze regionali spicca la previsione di un modello educativo di qualità che tenga conto, tra l'altro "delle singolarità dell'Aragona" (art. 21) e il rientro in Aragona di tutti i beni facenti parte del proprio patrimonio (art. 22 e 71). Il "rientro" è previsto non solo dall'estero, ma anche nel caso in cui i beni si trovino in altre regioni del territorio spagnolo, a riprova di come vada indebolendosi il sentimento di un patrimonio nazionale a vantaggio di appartenenze regionalmente misurabili.

Sono esclusive le competenze in materia di "conservazione, modifica, sviluppo del diritto forale aragonese, in riferimento al suo sistema delle fonti; diritto processuale derivato dalle particolarità del diritto sostanziale aragonese; lingua e modalità linguistiche" (art. 71).

In riferimento ai simboli, lo Statuto indica la bandiera, lo scudo e la giornata regionale (art. 3).

Lo Statuto non menziona espressamente il concetto di cittadinanza regionale preferendo parlare più genericamente di "condizione politica" di aragonesi che si acquisisce con la residenza. La peculiarità è che tale condizione è attribuibile anche ai discendenti di aragonesi all'estero che lo richiedano (art. 4). A differenza di altri Statuti che riconoscevano tale condizione a gruppi di oriundi all'estero, in questo caso si tratta di una prerogativa dei singoli, che costituisce titolo per l'esercizio dei diritti riconosciuti dallo Statuto. I pubblici poteri devono, inoltre, "fomentare i vincoli sociali e culturali con le comunità aragonesi all'estero e fornir loro l'aiuto necessario". Tale impegno può concretarsi nella "stipula di accordi di cooperazione" o in "sollecitazioni affinché lo Stato spagnolo stipuli trattati di diritto internazionale" con i Paesi dove tali comunità sono presenti (art. 8). Anche in questo caso il legame identitario si proietta fuori dal territorio regionale.

3.5. Lo Statuto delle Canarie: il carattere ultraperiferico e la riscoperta di una lingua arcaica.

I cinque Statuti finora analizzati sono già in vigore, gli altri tre che esamineremo stanno concludendo l'*iter*: essi sono stati già votati nei rispettivi Parlamenti regionali e sono in attesa di approvazione dal Parlamento centrale, che potrà apportarvi modifiche.

Il ricorso al lessico identitario e alla ricerca di *hechos diferenciales* che giustificano maggiore autonomia o un trattamento fiscale privilegiato sono presenti anche nello Statuto delle Canarie in discussione a Madrid dal 19 settembre 2006. Ancora una volta il Preambolo anticipa tale lessico. Rispetto agli altri Statuti tale documento si caratterizza per essere quello con la più forte impronta storica. L'*incipit* è significativo di quanto detto: "l'estremo occidentale delle *orbis terrae* ricevette da Arnobio, già nel III secolo d.c., utilizzando l'accusativo, il nome di *Canarias Insulas*. Tuttavia la sua popolazione protostorica di origine nordafricana non conobbe l'opera civilizzatrice di Roma né nessuna altra influenza sino alla metà del XIV secolo". L'enfasi è posta sul momento fondativo, dato dall'attribuzione del *nomen*, e sull'individuazione dei primi antenati. Il Preambolo prosegue descrivendo in modo dettagliato le principali fasi storiche a partire dalla conquista romana e indicando i tratti salienti dell'identità che verranno ribaditi nell'articolato. Un elemento di identità si ravvisa nell'attitudine delle Canarie a essere "punto di scambio di valori materiali e culturali tra i due lati dell'Atlantico", valori che sono stati difesi in contrapposizione al mercantilismo. Nella descrizione storica viene ribadito più volte il fatto che le Canarie fossero "spagnole dal punto di vista politico, ma con una grande libertà nel regime economico". Si afferma che rispetto ai diversi contesti politici in cui le Canarie sono state inserite hanno sempre conservato "un'attitudine di dialogo, ma anche di fermezza quando

si è cercato di rompere unilateralmente le basi dell'identità". Infine si fa riferimento alla "situazione geografica che giustifica l'attribuzione del carattere ultraperiferico".

Come spesso accade nel processo statutario spagnolo, i dati essenziali indicati nel Preambolo vengono ripresi anche nell'articolato.

L'art. 1 dello Statuto così recita: "Le Canarie sono un arcipelago atlantico che come espressione della sua identità singolare basata sulle sue circostanze geografiche, storiche e culturali, e sull'esercizio del diritto all'autogoverno come nazionalità, si costituisce come Comunità autonoma". L'autoqualificazione scelta è quella di nazionalità, senza l'aggettivazione di "storica".

L'art. 2 rubricato "Lontananza, insularità, ultraperiferia" evidenzia come siano questi *los hechos diferenciales* essenziali su cui si fonda la peculiarità delle Canarie. Essi giustificano il fondamento di politiche speciali da parte dello Stato che, nell'esercizio delle proprie competenze, dovrà tener conto di tali caratteristiche soprattutto in materie quali i trasporti, le comunicazioni, l'energia, l'immigrazione. Il principio è ribadito nell'art. 65 inserito nel titolo sulle competenze: sia nell'esercizio di quelle esclusive che concorrenti, lo Stato centrale dovrà tener conto delle peculiarità delle Canarie.

L'art. 7 rubricato "Obiettivi basilari della Comunità" indica tra essi: "il consolidamento della consapevolezza dell'identità e della cultura canaria tramite la conoscenza, la conservazione, la difesa, la promozione, la ricerca e la diffusione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico delle Canarie, così come dei valori linguistici del popolo canario in tutta la loro ricchezza e varietà".

L'art. 8 rubricato "promozione dei valori democratici e di cittadinanza" stabilisce che "i poteri pubblici promuoveranno lo sviluppo di una coscienza cittadina e democratica piena, fondata sui valori costituzionali e *sui principi e obiettivi stabiliti in questo Statuto come elementi di identità propri della Comunità autonoma*. A tal fine si adotteranno le misure necessarie per lo studio della Costituzione e dello Statuto di autonomia". Si tratta di un articolo presente in quasi tutti gli Statuti, di promozione dell'educazione civica, che però non si limita soltanto ai valori costituzionali, ma anche a quelli identitari contenuti nello Statuto.

L'art. 120 che regola le competenze della Comunità autonoma in materia di cultura le attribuisce la competenza esclusiva "in materia di conoscenza, conservazione, ricerca, formazione, promozione e diffusione della parlata canaria, della musica popolare e del *silbo gomero* come elementi singolari del patrimonio delle isole". Come nel caso dell'Andalusia e dell'Aragona anche in questo caso la suggestione esercitata dalle tematiche linguistiche come elementi identitari porta alla statutarizzazione anche delle semplici parlate nonché di una forma singolare di comunicazione a distanza – il fischio dell'isola di Gomera (*silbo gomero*) – composta di fischi e di parole accorciate, diffusa nell'isola citata, in virtù anche dell'acustica del territorio. Come più volte ribadito il fatto che regioni come il Paese basco e la Catalogna, e successivamente anche la Galizia, abbiano utilizzato le differenze linguistiche quale veicolo di maggiore autonomia, sta spingendo tutte le regioni dove sono presenti varietà linguistiche a valorizzarle. Il caso del *silbo gomero* è forse l'aspetto più paradossale di tale fenomeno: si tratta, infatti, di una lingua sorta in un contesto profondamente diverso da quello attuale, in cui gli scarsi mezzi di comunicazione nell'ambito di una società agro-pastorale, avevano prodotto questa sorta di alfabeto Morse orale. La promozione della sua diffusione quale lingua veicolare appare oggi anacronistica.

Nello Statuto non si fa menzione al concetto di cittadinanza, ma si parla di "condizione politica di canari" e si riconosce ai discendenti dei canari la possibilità di essere integrati nella comunità politica regionale (art. 5) così come il diritto alle comunità canarie all'estero ad ottenere il riconoscimento della propria "personalità d'origine" intesa come "diritto a collaborare e condividere la vita sociale e culturale delle isole" (art. 14).

3.6. Lo Statuto di Castiglia-Leòn: la difesa del castigliano e dell'idea di Spagna.

I processi statutari finora esaminati sembrano combaciare con quella visione della Spagna plurale, insieme di popoli che pur inclusi in un più ampio Stato non hanno perso la propria identità pregressa, la quale anzi tende a prevalere su un'identità nazionale omogenea, ma al processo statutario hanno aderito con convinzione anche Comunità autonome che si trovano in posizione opposta. È il caso delle Comunità autonome di Castiglia Leòn e di Castiglia La Mancha, eredi dell'antico Regno di Castiglia da cui sarebbe derivata l'idea di Spagna con la "conquista" e la "soppressione" delle precedenti identità che i nuovi Statuti delle altre regioni si preoccupano di rivitalizzare. Ebbene proprio la lettura dei due Statuti, anch'essi già votati dai rispettivi parlamenti regionali e in attesa di approvazione definitiva a Madrid, sono interessanti per le opposte soluzioni scelte. Castiglia Leòn, infatti, si immerge con convinzione delle narrazioni identitarie, con effetti piuttosto singolari, in quanto trasforma elementi che dovrebbero caratterizzare la complessiva identità spagnola in patrimonio culturale regionale proprio⁵⁸. Castiglia La Mancha, viceversa, rifiuta di cadere nella logica identitaria e, dopo averla rinnegata nel preambolo, non la menziona più.

Lo Statuto di Castiglia Leòn ha un lungo *incipit* storico di cui vale la pena riportare i passaggi più salienti: "la Comunità autonoma sorge dalla moderna unione dei territori storici che componevano e dettero norme alle antiche corone di Leòn e Castiglia". Vengono quindi menzionati due "fatti storici che definiscono la configurazione geografica, culturale e sociale" della regione: "il processo di colonizzazione della valle del Duero nei secoli IX e X e lo sviluppo della vita urbana lungo il cammino di Santiago e della Via della Plata". Sin da allora le due terre di Castiglia e Leòn furono simbolo di convivenza e rispetto e diedero vita ad un tessuto giuridico costituito dai "fori lionesi e dalle consuetudini e usi castigliani". Segue una lunga enumerazione di date rilevanti sotto il profilo politico-giuridico (il 1188 data della celebrazione delle prime *Cortes* europee; il 1265 data di redazione delle *Siete Partidas* di Alfonso XII), letterario (le tracce più antiche del castigliano)⁵⁹ e culturale (la nascita delle prime università)⁶⁰. Vengono quindi rivendicate le origini della nazione spagnola: la riunione delle due corone nel 1230, sotto il regno di Fernando III "contribuirá in modo decisivo alla conformazione di ciò che più tardi sarà la Spagna e si impegnerà in imprese di importanza universale come la scoperta dell'America"⁶¹. Interessante il riferimento al fondamento dell'autogoverno che non riposa

⁵⁸ Nel dibattito che ha preceduto la stesura dello Statuto, la stessa dottrina, in particolare, E. SEJAS VILLADANGOS, *Estado, soberanía, nación y nacionalidades*, cit., 237-239, ha suggerito "un potenziamento identitario" tanto *ad intra* che *ad extra*. *Ad intra* con un "ridefinizione dell'epicentro della Comunità allo scopo di recuperarne la dualità dell'origine su cui si fonda" ossia la duplice matrice castigliana e lionese, analogamente a quanto effettuato in altri Statuti quali quello delle Canarie o delle Baleari che come visto hanno insistito sulla pluri-identità all'interno della stessa regione. *Ad extra*, riaffermando le proprie caratteristiche identitarie rispetto alle altre Comunità autonome. È proprio in tale ultimo passaggio che, a nostro avviso, si verifica l'effetto paradossale in quanto per costruire una propria identità regionale ci si impossessa di elementi che ormai sono parte dell'identità di tutte le altre Comunità autonome in quanto componenti la Spagna.

⁵⁹ Il Preambolo cita le prime fonti del castigliano: "Le tavole visigote di Ávila y Salamanca testimoniano la preformazione della sua struttura sintattica e le prime fonti scritte appaiono nel Becerro Gótico de Valpuesta (Burgos) e nella Nodicia de Kesos del Monasterio Leonés de los Santos Justo y Pastor de Rozuela (León)".

⁶⁰ Il Preambolo osserva come "nelle terre lionesi e castigliane si crearono, altresì, le prime Università spagnole. Valladolid e Salamanca si contendono l'onore di essere le più antiche. La prima si considera erede dello Studio generale che Alfonso VIII di Castiglia creò a Palencia nel 1208. La seconda in quanto la sua fondazione risale al 1218, ad opera di Alfonso IX di León".

⁶¹ Principio ribadito anche poco oltre quando si afferma che "la personalità di Castiglia Leòn, costruita su valori universali, ha contribuito in modo decisivo nel corso dei secoli alla formazione della Spagna come Nazione ed è stata un importante nesso di unione tra Europa e America".

soltanto nella costituzione del 1978, ma anche in quei “diritti che, nell’ambito di questa, proteggono i territori dentro la Spagna e nello scenario europeo”.

L’articolato porta avanti il processo di “regionalizzazione” dell’identità nazionale. L’art. 1 definisce Castiglia Leòn come “comunità storica e culturale che ha la sua origine negli antichi Regni di Leòn e di Castiglia, che ha contribuito in modo decisivo alla formazione della Spagna come nazione”. Come nello Statuto valenziano, è presente anche l’autodefinizione quale Regione d’Europa, mentre nell’autoqualificazione prescelta di “comunità storica e culturale” emerge il rifiuto di entrare nella corsa al titolo di nazione o nazionalità.

Non avendo una lingua diversa rispetto a quella “nazionale”, ci si sarebbe aspettati che lo Statuto di Castiglia Leòn non menzionasse la questione linguistica, invece la sua posizione è *mutatis mutandis* in linea con gli Statuti finora esaminati. L’art. 4 rubricato “valori essenziali” afferma che “la lingua castigliana e il patrimonio storico, artistico e naturale sono valori essenziali per l’identità della Comunità di Castiglia Leòn”. L’art. 5 rubricato “la lingua castigliana e il resto del patrimonio linguistico della Comunità” ugualmente richiama, specularmente, gli articoli sulla protezione della lingua analizzati in altre regioni. Così si afferma che “il castigliano forma parte dell’eredità storica e culturale più pregiata della Comunità, esteso a tutto il territorio nazionale e a molti altri Stati”. L’attitudine “difensiva” nei confronti del dilagare di politiche di protezione di altre “lingue proprie” regionali è ancora più evidente nei passi successivi quando la Regione si impegna a promuovere “l’uso corretto del castigliano” e la sua “diffusione internazionale”⁶². L’effetto è paradossale perché – come già visto per il flamenco – quello che dovrebbe essere un elemento dell’identità collettiva spagnola pretende di regredire ad elemento caratterizzante una regione solo per il fatto storico di aver avuto origine in essa. La scelta è anche evocativa di un clima da *horror vacui identitatis*, ben testimoniato da un aneddoto che ha visto una persona di Valladolid – la Firenze spagnola sotto il profilo linguistico – rimpiangere il fatto di non avere una “lingua propria”.

Ribadito il valore e l’impegno di protezione nei riguardi del castigliano, lo Statuto si colloca in linea con la protezione compiuta dagli altri Statuti nei confronti di lingue e parlate minoritarie. Senza arrivare all’attribuzione di uno *status* di co-ufficialità con il castigliano, viene comunque accordata particolare tutela sia al leonese che al galiziano, parlato in alcuni comuni nel Nord della regione. Tale norma è stata inserita anche per contrastare le paventate ipotesi – inserite nella bozza di Statuto galiziano elaborata dal partito nazionalista galiziano – che prevedeva la possibilità del transito di territori di Comunità autonome limitrofe che fossero culturalmente affini alla Galizia. Anche la comunità linguistica leonese manifesta periodicamente la volontà di separarsi dalla comune regione per fondare una propria Comunità autonoma, la protezione della sua identità ha, dunque, l’intento strategico di neutralizzarne le lamentele.

Nello Statuto compare in più punti il concetto di cittadini castigliani. Ad esso si ricollega un particolare diritto sociale quello ad una “rendita garantita di cittadinanza” per chi si trovi in particolare situazione di indigenza (art. 13, c. 8) e il diritto a vivere e lavorare nella propria terra (art. 16 c. 8). L’art. 8 prevede sia per le comunità che per gli oriundi, quindi per singoli individui, il riconoscimento dell’origine castigliana.

Lo Statuto regola i “simboli dell’identità esclusiva” della regione: bandiera, inno, scudo e pendone descrivendoli dettagliatamente (art. 6).

⁶² Vale la pena riportarlo per intero: art. 5, *La lingua castigliana e il resto del patrimonio linguistico della Comunità*: “Il castigliano forma parte del patrimonio storico e culturale più prezioso della Comunità, esteso a tutto il territorio nazionale e a molti altri Stati. La Regione fomenterà l’uso corretto del castigliano nell’ambito educativo, amministrativo e culturale. Promuoverà altresì il suo apprendimento a livello internazionale e in collaborazione specialmente con le Università della Comunità... Il leonese sarà oggetto di protezione specifica da parte delle istituzioni per il suo particolare valore all’interno del patrimonio linguistico della Comunità. Saranno regolati la sua protezione, uso e promozione. Godrà di rispetto e protezione la lingua galiziana nei luoghi in cui si usa abitualmente”.

È, altresì, ribadito l'impegno al rientro del patrimonio culturale proprio che si trova in altri territori (art. 16 c. 17).

3.7. Lo Statuto di Castiglia-La Mancha: il rifiuto del lessico identitario.

Con queste tendenze di rincorsa e di appropriazione di elementi identitari ci saremmo aspettati che lo Statuto della Castiglia La Mancha si impegnasse anch'esso in tale ricerca. Le credenziali in tal senso non mancavano e, vista l'aria che tira, non ci si sarebbe potuti stupire di trovare nello Statuto riferimenti alla esclusiva scelta di Cervantes di collocare le origini e le avventure di Don Chisciotte proprio in tale regione o – come accaduto in Castiglia Leòn – di trovare riferimenti alla regione come culla del castigliano. Tuttavia niente di tutto questo compare nello Statuto.

Il Preambolo taglia corto con qualsiasi ricostruzione storica: ribadisce che la Comunità autonoma è giovane, essendosi costituita soltanto nel 1982, ma pur non avendo tra i suoi antecedenti storici esperienze di autonomia politica ha saputo negli anni della democrazia dimostrare la sua capacità all'autogoverno, requisito che giustifica una richiesta di aumento del tetto competenziale. Lo Statuto dialoga in termini polemici con gli altri testi: "non è il passato né le nostre peculiarità storiche, bensì la Costituzione che noi spagnoli ci demmo nel 1978 e il progetto comune di futuro che noi cittadini accordammo ciò che determina la nostra costituzione come Comunità autonoma, con entità politica propria. Da allora Castiglia La Mancha contribuisce con assoluta lealtà, solidarietà e sentimento di unità allo sviluppo autonomista, libero e democratico della Spagna".

Il rifiuto di qualsiasi discorso identitario quale elemento fondativo di maggiore autonomia viene reso esplicito nella contrapposizione con le restanti regioni che ad esso si appellano. Continua, infatti, il Preambolo: "esiste una esigenza di migliorare il funzionamento dello Stato nel suo insieme... questo proposito esige, perentoriamente, l'articolazione democratica di tutte le Comunità autonome, senza distinzione alcuna (tra Comunità) che, invocando identità storiche, privilegi la loro partecipazione nella distribuzione del potere territoriale dello Stato". Oltre che per sancire la rottura con qualunque narrazione identitaria la disposizione serve a ribadire il principio di uguaglianza tra Comunità autonome e a contrastare le tendenze all'asimmetria.

La negazione del discorso identitario e storico effettuata nel Preambolo è confermata nell'articolato. Viene, infatti, meno la rincorsa all'autoqualificazione come nazione o nazionalità storica o comunità storica e culturale: l'art. 1 qualifica l'ente territoriale semplicemente come Comunità autonoma. Nessuna altra disposizione che menzioni in qualche modo elementi identitari è presente, né sottoforma di obiettivi politici, né di diritti culturali, né di competenze.

Si potrebbe dire che Castiglia La Mancha ha fatto di necessità virtù non avendo poi troppi *hechos diferenciales* da addurre, tuttavia il principio che essa ha rivendicato, quello dell'uguaglianza tra tutte le Comunità autonome a prescindere o meno dalla presenza di elementi identitari, è centrale per consolidare due distinte visioni dell'autonomia: quella differenziata e quella egualitaria. Già l'Andalusia, come visto, si era fatta garante del diritto all'uguaglianza e alla solidarietà tra le autonomie, tuttavia non aveva resistito alla tentazione di cautelarsi di fronte al modello catalano adducendo tutti gli elementi differenziali di cui era in possesso, allo scopo di blindare il proprio diritto all'autogoverno. Lo Statuto di Castiglia La Mancha ricorda come di tutto ciò non c'è affatto bisogno, poggiando tale diritto nella Costituzione. Si tratta, invero, di un caso che sembra destinato a restare altamente minoritario, sia pure non isolato: per ora soltanto le Comunità autonome di Madrid e La Rioja hanno dichiarato che non intendono inserire alcun riferimento identitario nel proprio Statuto, sul modello di Castiglia La Mancha. I restanti dibattiti statutari si stanno, invece, muovendo nell'ambito delle dinamiche identitarie finora

segnalate e in alcuni si assiste ad un aumento delle rivendicazioni nazionaliste, come nel caso della Galizia⁶³ e della Navarra.

4. Dietro l'identità: Spagna plurale, competenze, risorse, autolegittimazione della classe politica regionale.

Finora ci siamo soffermati sulla descrizione delle formule identitarie presenti nei singoli Statuti. In questo paragrafo analizzeremo le cause dell'accentuarsi di tale tendenza. Sul punto la stessa dottrina spagnola è divisa. Tutti concordano su un fatto: al fermento identitario ha contribuito in maniera essenziale la "rincorsa al modello catalano" che, per quanto accusato da molte Comunità autonome di essere antisolidale ed ispirato ad un'ideologia nazionalista, è di fatto la matrice sulla quale quasi tutti gli Statuti risultano plasmati. Ma perché anziché opporre ai tanto criticati nazionalismi basco e catalano una visione completamente nuova, di rottura, quasi tutte le Comunità autonome "sono state al gioco", ritrovandosi ad andare alla ricerca di elementi identitari spesso improbabili per dimostrare di avere gli stessi "titoli" per ottenere un'autonomia parificabile? Perché persino lo Statuto andaluso, che pure in diverse sue parti si propone come alternativo, non ha potuto evitare di ribadire la "diversità" impegnandosi nella ricerca di elementi identitari che hanno portato alla statutarizzazione delle parlate locali o del flamenco?

Secondo una prima lettura il dilagare del lessico identitario in quasi tutti gli Statuti sarebbe l'ultima espressione giuridica di un dato sociologico ineluttabile⁶⁴: quello della natura "invertibrata" della Spagna, conseguenza dell'assenza di un'idea di nazione spagnola consolidata⁶⁵ sulla quale inevitabilmente fanno premio le singole appartenenze regionali. L'idea di Spagna plurale, Stato di nazioni, insieme di popoli che non danno però vita ad un'identità nazionale integratrice, troverebbe nelle nuove narrazioni identitarie la sua conferma. In base a tale lettura sarebbe in atto un processo di traduzione giuridica di tale dato sociologico con una "statalizzazione" delle regioni che porterà alla "federalizzazione" sempre più intensa dello Stato autonomico⁶⁶.

In realtà, rispetto a tale visione, appare opportuno un distinguo. Le pulsioni identitarie potrebbero ricollegarsi a fermenti nazionalisti e al ritorno delle piccole patrie in casi come quello catalano e basco, dove esprimono esigenze che spaziano dall'indipendenza alla volontà di proteggere culture e tradizioni in crisi al contatto con la

⁶³ La spinta nazionalista è particolarmente evidente nel nuovo approccio alla questione linguistica che emerge nella proposta di Statuto del *Bloque nacionalista gallego*. Vi si legge, infatti, che "il galiziano è la lingua propria e ufficiale della Galizia. Il castigliano sarà co-ufficiale nel territorio della Galizia" (art. 3). Il rapporto castigliano e galiziano è invertito: è infatti la lingua nazionale ad essere riconosciuta come co-ufficiale e non il contrario. Seguono 11 punti in cui si elencano i compiti dell'amministrazione galiziana nei riguardi della lingua regionale, senza più farsi riferimento alcuno al castigliano. Si afferma, infine, che "i toponimi avranno come unica forma ufficiale la galiziana".

⁶⁴ È questa la lettura di R.L. BLANCO VALDÉS, *Constitución, descentralización, federalismo: ¿se puede aprender de la experiencia española?*, in M. J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autonómico in fieri*, cit., 37 ss., 57-61, che osserva come a trent'anni di funzionamento (ottimale) dello Stato autonomico questo non è ancora riuscito a stemperare le tensioni con i due nazionalismi quello basco e quello catalano e che in qualche modo questi ultimi stiano generando fenomeni imitativi e rivendicazioni simili da parte di altre Comunità autonome.

⁶⁵ Per farsi un'idea si pensi al dibattito intorno al fatto che la Spagna sia o no una nazione: J. ORTEGA Y GASSET, *España invertibrada* (1922), Madrid, 1997; Id., *La rebelión de las masas*, Madrid, 1994, 219, ha negato che l'idea di Spagna risalga ai tempi medioevali e affondi nelle gesta del Cid Campeador sostenendo che tale idea viene a formarsi forzatamente a seguito dell'unità tra il Regno di Castiglia e quello di León, mentre l'evocazione della *Spania* circolava soltanto in ambienti colti; A. CASTRO, *Sobre el nombre y el quièn de los españoles*, Madrid, 1985, 29, osserva come il termine Spagna era utilizzato sin dal 300 d.c. e ricollega al periodo romano il sorgere dell'idea di nazione spagnola; A. DOMINGUEZ ORTIZ, *España, tres milenios de historia*, Madrid, 2001, osserva come la vera formazione della nazione spagnola avvenga ad opera di una percezione esterna maturata molto dopo l'unificazione di Castiglia. Sono gli altri popoli che guardano all'insieme delle genti che risiedono nella penisola iberica come nazione, ma tale sentimento è ancora debole in molti spagnoli.

⁶⁶ F. ALVAREZ OSSORIO MICHEO, *Parecer*, in M. J. TEROL BECERRA (a cura di), *La Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía, Los derechos sociales de los andaluces. Deberes y políticas públicas*, 73 ss., 76.

modernità⁶⁷. Non a caso in tali realtà l'identità ruota intorno a concetti forti quali quello della lingua. Tuttavia in molte altre regioni il paradigma della Spagna di popoli non regge e non è sentito come prioritario dalle stesse popolazioni. Certo va segnalato che il nuovo processo statutario potrebbe rivelare una sorta di contagio nazionalista: spesso Comunità partite da un approccio minimalista nei riguardi di problematiche identitarie hanno visto poi crescerne la forza: è il caso valenziano, aragonese, baleare, canario, galiziano che, infatti, hanno spinto in avanti la protezione della lingua e di altri *hechos diferenciales*. Il fenomeno è stato aggravato dal fatto che mentre i processi di riforma statutaria precedenti avevano visto rispettivamente nei *Pactos de la Moncloa* del 1981 e nei *Pactos autonómicos* del 1992 l'accordo tra i due grandi partiti nazionali, PP e PSOE, questa volta l'accordo non c'è stato né sulla riforma degli Statuti né tanto meno sulla auspicata riforma della Costituzione⁶⁸: tale dato ha contribuito ad una corsa non regolata in cui ciascuna Comunità autonoma ha giocato la propria battaglia con il centro al di fuori di qualsiasi progetto organico. Certo l'apparizione, anche poco convinta, di un lessico identitario nella sfera pubblica può avere esiti imprevedibili⁶⁹. Ciononostante la lettura nazionalista del ritorno dell'identità – pur con i citati embrioni di contagio – non è, a nostro avviso, sufficiente a spiegare ciò che sta accadendo in Spagna. Il diffondersi delle narrazioni descritte, infatti, sembra sottendere altre motivazioni, di natura più strumentale⁷⁰.

Il movente principale alla base del nuovo fermento statutario è quello di aumentare il tetto competenziale e di far fare un balzo in avanti allo Stato autonomico che ha dato, in quasi 30 anni di funzionamento, prova di buon successo. Qualcuno ha, invero, sollevato perplessità su quanto il processo statutario innalzi effettivamente il livello di competenze: alla resa dei conti le nuove competenze che gli Statuti riescono a “strappare” allo Stato non sono poi tante quante ci si sarebbe aspettati. La tecnica della “blindatura per descrizione” con la sua elencazione casistica che costituisce la grande novità degli Statuti e che ha apparentemente lo scopo garantista di svuotare le competenze statali e ridurre il contenzioso costituzionale non è – secondo tale lettura – che la mera riproduzione di una realtà che già il Tribunale costituzionale spagnolo aveva avuto modo di chiarire nel corso di questi anni: le liste semplicemente ripropongono in modo organico il quadro giurisprudenziale, attività utile e sicuramente importante, ma meno innovativa di quanto potrebbe a prima vista apparire. *Ad adiuvandum* si è osservato che già con i precedenti Statuti la lista costituzionale dentro la quale le regioni potevano attingere competenze era stata quasi svuotata per cui ormai pochi ambiti restavano da rivendicare⁷¹.

Nonostante le perplessità sollevate dalla dottrina spagnola, a nostro avviso, l'operazione competenziale realizzata dagli Statuti non è di poco conto. Innanzitutto

⁶⁷ Sul punto D. D'ANDREA, *Le ragioni dell'etnicità tra globalizzazione e declino della politica*, in F. CERUTTI, D. D'ANDREA, (a cura di), *Identità politiche e conflitti. Etnie, nazioni e federazioni*, Milano, 2000.

⁶⁸ J.L. GARCÍA RUIZ, *Reflexiones sobre la reforma del Estatuto de autonomía de Andalucía*, in M. J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autonómico in fieri*, cit., 193, considera tale accordo mancato “la maggiore responsabilità storica che devono affrontare il PP e il PSOE”.

⁶⁹ S. BARTOLE, *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica: tentativi più o meno convinti di trovare una legittimazione etnica*, in S. BARTOLE (a cura di), *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, cit., 1 ss., 3, osserva come anche in Italia l'idea di un'identità regionale diversificata è stata posta all'agenda politica dalla Lega Nord come “fattore di aggregazione del consenso” strumentale ad altre battaglie. In poco tempo, tuttavia, tali discorsi hanno “accreditato una inusuale concezione dell'autonomia regionale, inducendo – apparentemente – le stesse classi dirigenti legate ai partiti tradizionali ad appropriarsi dell'immaginario leghista”.

⁷⁰ F. CERUTTI, *Prefazione*, in F. CERUTTI (a cura di), *Identità e politica*, cit., VII, osserva come “senza bene schiarire quanto e come l'identità c'entri con la politica – cioè con il potere, le istituzioni, la lotta per le risorse e le sue regole – non solo non si capisce bene la politica dei nostri tempi, ma non comprendendo bene questa si rischia di non afferrare quanto l'identità sociale, psichica e morale siano a loro volta influenzate da quella politica”.

⁷¹ Di quanto detto è prova emblematica lo Statuto andaluso. I trentotto articoli utilizzati per definire le competenze in gran parte dettano competenze già contenute nel precedente Statuto del 1981 o riproducono materie già specificate dalla giurisprudenza costituzionale. Si può parlare di novità soltanto in riferimento a sei materie: l'immigrazione, le politiche di genere, la protezione dei dati personali, la sicurezza nel lavoro e alcune competenze connesse a specificità andaluse quali la protezione del flamenco e la competenza sul bacino idrografico del Guadalquivir, F. BALAGUER CALLEJÓN (a cura di), *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Madrid, 2007, 71.

perché qualche materia nuova le Comunità sono comunque riuscite a strapparla, spesso proprio appellandosi alla presenza di elementi identitari differenzianti, ma soprattutto perché la scelta dell'elenco casistico produce effetti di riflesso, non indifferenti sotto il profilo finanziario. Com'è noto la tecnica della blindatura suscita reazioni piuttosto scettiche da parte dei costituzionalisti che parlano da tempo di crisi del principio della competenza. È in effetti inevitabile riconoscere che le stesse Corti hanno ormai preso atto della "smaterializzazione" delle materie e che la fiducia nelle liste è ormai in declino a vantaggio delle tecniche collaborative⁷². In tale scenario parrebbe facile attribuire lo sforzo tassonomico degli Statuti spagnoli alla poca avvedutezza, per non dire all'ignoranza crassa, della classe politica. In realtà l'aver messo mano al riordino delle competenze ha un intento più sottile: quello di rivendicare maggiore autonomia fiscale e finanziaria. Dettagliando puntualmente le liste, facendo chiarezza sulle competenze che il Tribunale costituzionale ha riconosciuto di spettanza regionale, scrivendo esplicitamente materie su cui già di fatto le Comunità autonome esercitavano competenze, si pongono le premesse per richiedere maggiori risorse, trasferimenti e investimenti. L'aumento fisico della lista delle competenze negli Statuti ha, infatti, costituito un efficace *pendant* alle argomentazioni volte ad ottenere una maggiore copertura finanziaria. D'altra parte la blindatura delle competenze ha senso soltanto se suffragata da maggiore autonomia finanziaria. In tal senso si legano indissolubilmente le affermazioni per cui "senza soldi non ci sono competenze", ma anche per cui "senza competenze non c'è titolo per chiedere maggiori risorse finanziarie". La tecnica della blindatura ottiene un effetto moltiplicatore non indifferente: anche se si trattasse di una mera illusione ottica – come ritiene la dottrina più scettica – tale dato finisce per costituire un valido motivo per ottenere più risorse.

Se uno dei moventi più importanti del processo statutario è stato quello di stabilizzare ed implementare l'assetto competenziale, l'insistenza sui temi identitari è servito a molte Comunità autonome a ribadire che il livello di autonomia non deve essere inferiore a quello di altre (nel caso in specie a quella catalana)⁷³. In questo senso lo Statuto di ogni regione "include l'adozione di nuove posizioni identitarie nella misura in cui il principio di uguaglianza (tra Comunità autonome) richieda definizioni identitarie diverse da quelle esistenti sino ad oggi"⁷⁴. Il ricorso ad un lessico identitario rappresenterebbe quindi, più che un riflesso di aneliti nazionalisti, un semplice stratagemma per non restare indietro nella corsa ad un'autonomia che di fatto mira a ben altro: competenze e soldi. A riprova di ciò si osservi che nelle narrazioni identitarie ogni Statuto duetta – talvolta polemicamente – con quello catalano e con quelli di altre Comunità autonome al fine di riposizionarsi in una situazione di parità. Così se la Catalogna si definisce "nazione" l'Andalusia rilancia qualificandosi "realtà nazionale"; se alcune regioni rivendicano "lingue proprie" chi non le ha risponde statutarizzando "modalità linguistiche" e "parlate". Che l'obiettivo ultimo sia quello di non restare indietro nella corsa alle competenze è dimostrato

⁷² Sulla crisi degli elenchi competenziali F. BENELLI, *La "smaterializzazione" delle materie*, Milano, 2006; R. BIN, *I criteri di individuazione delle materie* e M. BELLETTI, *I criteri seguiti dalla Consulta nella definizione delle competenze di Stato e Regioni ed il superamento del riparto per materie*, in *Le Regioni* 5/2006; P. CIARLO, *Parlamento, Governo e Fonti normative*, in *Diritto Amministrativo*, 1998, 363 ss.

⁷³ Due metafore spiegano le sorti del regionalismo spagnolo da sempre attraversato dalla dialettica tra asimmetria e uguaglianza. La prima è quella della lepre e della tartaruga secondo cui il destino del regionalismo spagnolo è quello della rincorsa: le regioni "nazionaliste" periodicamente avanzano nella richiesta di autonomia per poi venire raggiunte dalle altre e maturare nuove istanze di diversificazione. La seconda metafora è quella del "caffè para todos", coniata quando negli anni '80 si decise di ridurre l'asimmetria delle regioni storiche estendendola anche alle altre. Tuttavia nelle parole del Presidente del Consiglio dei Ministri Zapatero vi è una differenza in questa nuova tappa statutaria: il caffè è sempre per tutti, ma "ognuno se lo serve a suo gusto, nella propria tazza".

⁷⁴ F. BALAGUER CALLEJÓN (a cura di), *El nuevo Estatuto de Andalucía*, cit., 19. Significative le osservazioni di P.L. MURILLO DE LA CUEVA, *Sobre la reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía. Los principios y los derechos*, in *Reforma del Estatuto de autonomía para Andalucía*, cit., vol. II, 85 ss., 95: "non so se l'affermazione degli andalusi come nazionalità, comunità nazionale o nazione... implichi conseguenze politiche di rilievo. Penso non siano temi di cui preoccuparsi una volta che sia chiaro che la opzione per l'uno o per l'altra non implica una migliore o peggiore condizione dal punto di vista delle competenze".

dall'inserzione nello Statuto valenziano della cosiddetta clausola Camps secondo la quale ogni "conquista competenziale" fatta propria da altre regioni determinerà automaticamente un aggiornamento verso l'alto delle competenze valenziane⁷⁵.

Dietro l'identità vi è anche la questione delle risorse. Il profilo finanziario è uno dei più problematici del nuovo processo statutario in quanto caratterizzato da forti tendenze al bilateralismo e alla messa in salvo delle proprie risorse a prescindere dagli effetti che ciò possa comportare⁷⁶. Anche qui ha avuto un'influenza determinante la rincorsa al modello catalano. Si pensi per tutti al caso degli investimenti che gli Statuti impongono allo Stato nel proprio territorio. Lo Statuto catalano è riuscito ad inserire – tra moltissime polemiche – una clausola con cui obbliga lo Stato centrale, nei prossimi 7 anni, a compiere investimenti pari alla partecipazione della Catalogna al prodotto interno lordo nazionale, partecipazione che attualmente ammonta al 23%; l'Andalusia non potendo addurre il primato della ricchezza, ne ha trovato un altro, quello di regione più popolosa della Spagna, ed ha introdotto una norma che obbliga lo Stato ad investimenti proporzionali al suo peso demografico; Castiglia Leòn, in risposta, ha trovato nella propria estensione spaziale l'elemento per allocare le risorse statali; le Canarie li hanno subordinati al proprio carattere ultraperiferico. Il tutto con buona pace delle Comunità autonome che non sono né ricche né popolate né estese né insulari. Se le norme statutarie dovessero trovare applicazione si darà vita a quello che è stato definito un "sudoku" finanziario, gli impegni di investimento che lo Stato ha assunto approvando con legge organica gli Statuti non si risolvono, infatti, in un gioco a somma zero e rischiano di svuotare le risorse statali.

Si osservi, inoltre, come gli Statuti finora approvati stiano tutti puntando sull'aumento dei tributi ceduti sia totalmente che parzialmente dallo Stato, disposizioni che produrranno evidentemente un effetto di localizzazione della ricchezza⁷⁷ e ancora una volta di indebolimento delle casse nazionali.

Altro profilo problematico che sembra essere "assimilato" dai diversi Statuti è quello per cui i pur previsti meccanismi di compensazione dovranno tener conto del "diverso sforzo fiscale" di ciascuna comunità. In tal senso lo Statuto catalano codifica addirittura "un principio di ordinalità" in base al quale i meccanismi di compensazione dovranno comunque lasciare invariata la posizione delle Comunità autonome nella scala della ricchezza (art. 206). Ma anche lo Statuto andaluso afferma che esiste una garanzia a che vengano finanziati i servizi sociali essenziali in modo da raggiungere livelli simili al resto dello Stato "sempre che si ponga in essere uno sforzo fiscale simile" (art. 175).

Come emerso dall'analisi compiuta, l'ingresso dell'identità nei testi giuridici sottende una pluralità di ragioni che si intrecciano tra loro in un nodo spesso inestricabile. Pulsioni profonde di appartenenza si affiancano ai più opportunistici interessi particolari.

Come osservato all'inizio di questo lavoro il ritorno dell'identità nei costituzionalismi pacificati non desta in sé tante preoccupazioni. Finché si resta fedeli alla superiore identità costituzionale che garantisce la convivenza, non pare opportuno impedire il riconoscimento di più identità all'interno dello Stato costituzionale, anzi dal loro incontro si potrebbe essere educati a relativizzarle, ad abituarci ad una loro coesistenza e

⁷⁵ Disposizione addizionale I dello Statuto valenziano secondo cui: "qualunque modificazione della legislazione dello Stato che, con carattere generale e nell'ambito nazionale, comporti un ampliamento delle competenze delle Comunità autonome sarà applicabile alla Comunità valenziana, considerandosi ampliate in quegli stessi termini le proprie competenze. La Comunità valenziana veglierà affinché il livello di autogoverno stabilito nello Statuto sia aggiornato in termini di uguaglianza con le altre Comunità autonome. A tal fine qualsiasi ampliamento delle competenze delle Comunità autonome che non sia stato previsto nel presente Statuto o di competenze che non siano state attribuite, trasferite o delegate alla Comunità valenziana in precedenza, obbligherà le istituzioni di autogoverno a promuovere le corrispondenti iniziative per detto aggiornamento".

⁷⁶ La portavoce del *Partido andalucista* dichiara che il dibattito statutario era partito con l'intento di affidare a sedi multilaterali la contrattazione finanziaria, ma una volta approvato lo Statuto catalano, l'Andalusia ha preferito "mettere in salvo sé stessa" collegando gli investimenti statali alla propria popolazione.

⁷⁷ M. MEDINA GUERRERO, *Algunas consideraciones sobre la eventual reforma del sistema de financiación*, in M.J. TEROL BECERRA (a cura di), *El Estado autònomico in fieri*, cit., 197 ss.

simultaneità⁷⁸. Addirittura si potrebbe ritenere che sia opportuno l'inserimento di clausole identitarie negli Statuti ai fini del consolidamento di una "forma di regione"⁷⁹ che interagisca con la "forma di stato" proponendo nuovi modi di articolazione del rapporto tra collettività e potere politico. Condividiamo la tesi per cui il consolidarsi dell'identità, anche di quella regionale, potrebbe essere un mezzo per implementare un nuovo senso di appartenenza e rinforzare l'identità politica. Ma se l'*horror identitatis* è ingiustificato nei costituzionalismi pacificati, altrettanto ingiustificabili sono certi approcci all'identità. Il problema non è che gli Statuti contengano clausole identitarie, ma il fatto che esse si pongano in contrapposizione ad altre identità, per esempio quella nazionale, o che tali clausole diventino fattori di legittimazione per ottenere trattamenti privilegiati che violano la solidarietà e l'eguaglianza tra regioni. I discorsi sull'identità non sarebbero tanto problematici se dietro di essi non si celassero spinte egoistiche che rischiano di indebolire la solidarietà interregionale e di spingere ciascuna Comunità autonoma a "tutelarsi" di fronte alle rivendicazioni delle altre perdendo di vista l'interesse generale. In un ordinamento dove mancano adeguati sedi multilaterali di risoluzione dei conflitti e dove si tende al bilateralismo dei rapporti Stato-Regione ciò rischia di produrre situazioni di disuguaglianza nel Paese.

Sullo sfondo degli scenari descritti compaiono le responsabilità della classe politica regionale. Questa, come visto, si è proposta come portatrice di nuove narrazioni volte a conferire maggiore dignità alla parte simbolica degli Statuti che le consentono, nel contempo, di autolegittimarsi e, in prospettiva, di creare i presupposti per chiedere più potere politico⁸⁰. In tale operazione tre appaiono i profili più criticabili. Il primo è la scelta di fondare le identità regionali quasi esclusivamente su elementi tradizionali, rivendicando il legame con realtà politiche pre-costituzionali, peraltro appartenenti spesso a monarchie assolute lontane dai valori del costituzionalismo. Se pure da una nuova "forma di regione" potrebbe derivare un'impostazione più feconda dei rapporti tra potere pubblico e società, la strada percorsa dagli Statuti appare anacronistica, in quanto sembra riproporre la coincidenza tra *ethnos* e *demos*⁸¹, poco dialogica in quanto declina l'identità in termini sciovinisti – manca, infatti, spesso il reciproco riconoscimento e le regioni sembrano entrare in concorrenza identitaria le une con le altre – nonché quasi esclusivamente al passato senza sforzarsi di costruire un'identità aperta. In tal senso, gli elementi culturali riconosciuti come costitutivi della propria identità dovrebbero essere sentiti e presentati come espressione particolare di archetipi condivisi, meritevoli tutti di pari rispetto, "in funzione di una visione universale dei retaggi culturali"⁸². L'esperienza spagnola e il tono assunto dal dibattito si muovono in altre direzioni.

⁷⁸ Anzi proprio negli Stati composti tale simultaneità, secondo M. ROSENFELD, *The identity of the constitutional subject*, cit., pare inevitabile: "federalism must mediate between a national identity shaped by federal interests and various state identities. Accordingly, neither the national identity nor that of the states can prevail as the self-identity that encompasses the polity as a whole".

⁷⁹ Sul concetto di forma di regione A. RUGGERI, *Autonomia statutaria e forma di governo regionale: i "paletti" della Consulta (a una riflessione finale)*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2004, 377 ss.; sulle regioni come potenziali portatrici di nuove letture del rapporto tra potere politico e società G. VOLPE, *Modelli costituzionali e nuovi statuti regionali*, in V. ANGIOLINI, L. VIOLINI, N. ZANON (a cura di), *Le trasformazioni dello Stato regionale italiano*, Milano, 2002, 233 ss.

⁸⁰ Sul ruolo delle *elites* politiche nella costruzione dell'identità quale movente per accrescere il proprio potere S. BENHABIB, *La rivendicazione dell'identità culturale*, cit., 38.

⁸¹ F. CERUTTI, *Verso l'identità politica degli europei*, cit., 47, osserva come il recente sorgere dell'identità europea e dell'identità cosmopolita abbia reso ormai recessiva l'equazione *ethnos-demos* che, pur feconda per lo sviluppo democratico, non è oggi indispensabile. In ragione di ciò gli individui dovrebbero sentirsi comunità non in nome di "caratteristiche culturali pre-esistenti", ma sulla base della "coscienza che essi non possono fare a meno di configurare insieme una vita associata". La debolezza che deriva dalla costruzione dell'identità su soli elementi del passato si ravvisa nel fatto che "l'insieme delle immagini del mondo, dei valori e dei principi che noi riconosciamo come nostri" sono tutti elementi che possono essere ridefiniti, 20. In questo senso "nell'identità c'è sempre un elemento di non-identità ovvero di cambiamento potenziale", 22.

⁸² S. BARTOLE, *Le regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica: tentativi più o meno convinti di trovare una legittimazione etnica*, cit., 9.

Il secondo profilo criticabile – conseguenza di quanto appena illustrato – è l'uso dell'identità quale giustificazione simbolica di un'autonomia che trascura le ragioni dell'insieme del sistema-regioni optando per una corsa sfrenata a non restare indietro, nella quale ognuno si preoccupa di mettere in salvo la propria posizione.

Infine – e questo è un limite che si ravvisa spesso nella costruzione delle identità regionali anche in altri ordinamenti – manca spesso alle regioni la capacità di leggere la propria identità come coesistente contestualmente con altre. Non ci riferiamo soltanto alle vicine altre identità regionali o all'identità nazionale, ma, per esempio, all'identità europea, sopranazionale o addirittura a quella cosmopolita che secondo alcuni autori vanno forgiandosi⁸³. Così accade che tali identità riconoscano e in un certo senso si nutrano delle diversità culturali, ma, proponendo visioni monolitiche, in qualche modo interrompono il dialogo tra testi giuridici e all'interno della comunità degli interpreti.

Tali limiti hanno trovato riflesso nella scarsa adesione elettorale ai referendum necessari per approvare gli Statuti. Se l'idea della Spagna come Stato di nazioni o se il bisogno di appartenenza identitaria fossero stati veramente così sentiti, se le narrazioni simboliche declinate al passato avessero avuto una forte capacità persuasiva fornendo nuovi orizzonti di senso, non si spiegherebbe perché i referendum statutari, quello catalano incluso, abbiano visto una partecipazione dell'elettorato inferiore al 50%. Nemmeno l'ipotesi suadente di avere nuovi diritti regionali o nuove competenze è riuscita a fare breccia. Forse le nuove narrazioni selezionate dalla classe politica con cui si cerca di compensare l'apatia della parte simbolica dei testi giuridici nei costituzionalismi pacificati non sono precisamente quelle in cui la società si identifica.

⁸³ Sul sorgere di tali identità si veda U. BECK, *Lo sguardo cosmopolita*, Roma, 2005 e F. CERUTTI, *Verso l'identità politica degli europei*, cit., 31 che ritiene già sorta una nuova identità europea – fondata su tre elementi: la memoria della guerra, le sfide della globalizzazione e l'impatto della moneta unica – e considera ricca di *chances* una nuova identità cosmopolita riferibile al genere umano nella sua totalità fondata non più sugli elementi tipici dell'identità nazionale quali l'appartenza ad una comunità linguistica o a stili di vita omogenei, ma che avrebbe "una base cognitiva nell'immagine di un mondo interdipendente, una base emozionale e motivazionale nei rischi e nelle paure provocati dalle sfide globali, ed una forza normativa consistente nella ricerca di una risposta razionale a quelle sfide", F. CERUTTI, *Identità e politica*, cit., 37.