

La specialità nello statuto della Corsica : l'inizio di una nuova stagione

André Fazi

In quel convegno dedicato al futuro della specialità regionale in Italia, confido che il caso della specialità corsa possa offrire qualche elemento utile per chiarire e arricchire il dibattito italiano. Non posso che iniziare la mia relazione con un riferimento alla problematica generale: la specialità regionale va considerato come un valore o, piuttosto, un privilegio?

Direi che, in teoria, la specialità della Corsica non è affatto un privilegio, e non voglio nemmeno dire che si tratta di un valore. Dal mio punto di vista, questa specialità è anzitutto il prodotto di una ricerca di soluzione politica, con lo scopo primario della cessazione della violenza¹. Comunque si deve rilevare che, in pratica, le dotazioni finanziarie che accompagnano questa specialità potrebbero sembrare privilegi. La cifra delle dotazioni di funzionamento sembra proprio stupefacente: nel 2017, le regioni francese continentali hanno ricevuto in media dallo Stato 111 euro per abitante; la Collettività territoriale della Corsica (CTC) ne ha ricevuto 922!² Non considerando la dotazione di continuità territoriale, che si può davvero dire colossale, arriviamo ai 354€ per abitante.

Perciò, è ovvio che le dotazioni destinate alla Corsica potevano suscitare le gelosie delle Regioni continentali, e che non si può negare una certa generosità dalla parte dello Stato. Però, nonostante la discontinuità geografica che facilita e perfino può legittimare le distorsioni, la differenza di trattamento non deve essere interpretata in base alla situazione italiana.

Da un lato, è chiaro che la Collettività territoriale della Corsica assumeva molte competenze aggiuntive rispetto a quelle delle Regioni continentali, con riferimento all'ambiente, alle strade, all'insegnamento superiore, all'agricoltura, ecc. Insomma, escludendo la questione dei trasporti aerei e marittimi, e considerando la debolezza generale degli istituti regionali continentali in Francia, si può dire che la CTC era finanziariamente molto ben dotata, ma che le sue dotazioni non sembravano eccessive rispetto all'uguaglianza dei territori, e rispetto alle finanze della nazione. Parlavamo di 380 milioni di dotazioni nel 2017, quando le spese totali dello Stato francese sono di 390 miliardi... Dall'altro lato, è molto facile capire che la differenza tra il Veneto e il Trentino-Alto-Adige sia interrogata, poiché si tratta di regioni frontaliere e di regimi fiscali molto diversi. Invece nel caso della Corsica, la fiscalità è praticamente la stessa delle regioni continentali.

Pertanto, credo che la riflessione essenziale non deve portare sulla questione di un eventuale privilegio, ma sulla capacità dell'istituto regionale ad elaborare ed implementare politiche davvero specifiche ed efficiente... In altre parole sulla sua capacità politica, ossia la capacità a definire ed attuare progetti di sviluppo³. Ce la proverò a mostrare perché finora, disgraziatamente, questa capacità politica è stata piuttosto bassa, e che questa situazione è tanto più preoccupante che siamo per iniziare una quarta stagione del particolarismo regionale dipoi il 1982.

¹ A. Fazi, « The multilevel politics of accommodation and the non-constitutional moment : lessons from Corsica », in Jaime Lluich (ed.), *Constitutionalism and the Politics of Accommodation in Multinational Democracies*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, pp. 132-156.

² Dati del governo: <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

³ Michael Keating, « Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe ? », in Patrick Le Galès, Christian Lequesne (ed.), *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, La découverte, 1997, pp. 19-35.

I. Il legato della storia

Per principiare, bisogna considerare gli antecedenti. In quel primo tempo, vorrei mostrare che almeno su due aspetti, le forme anteriori del potere locale hanno avuto e hanno sempre un impatto maggiore sui modi del far politica in Corsica, e dunque sul funzionamento e l’efficienza dell’istituto regionale.

Dopo aver appartenuto vari secoli alla Repubblica di Genova, la Corsica è diventata francese per forza nel 1769. È importante notare che dopo la conquista, la Corsica non è mai stata totalmente sottomessa alla legge comune⁴. Però non si trattava, come oggi, di erogare poteri specifici ai corsi, ma di privarli di certi diritti. Si potrebbe parlare dunque di un particolarismo negativo.

Tra gli massimi esempi, la giuria criminale è stata sospesa trent’anni, fino al 1831. Ma certi volevano escludere complessivamente i Corsi dall’amministrazione dell’isola, poiché le opposizioni familiari e politiche renderebbero gli insulari incredibilmente parziali, e inadatti all’amministrazione⁵. Ovviamente il discorso somiglia molto a d’altri relativi all’Italia meridionale alla fine dell’Ottocento.

Eppure questa situazione non ha cagionato tante proteste... E di modo più generale, l’assenza, fino agli anni Settanta, di una mobilitazione politica contestando efficientemente il processo d’integrazione nazionale è uno degli aspetti più clamorosi della storia dell’isola. Considerando che l’emergenza dei nazionalismi è favorito da fattori storici, economici e culturali, la Corsica sembrava un caso molto propizio al loro sviluppo.

Da un punto di vista storico, il nazionalismo corso ha mostrato un vigore molto significativo durante il Settecento, con la Rivoluzione contro i Genovesi, l’adozione di testi costituzionali, l’esordio di uno stato nazionale, una corte secessione dalla Francia rivoluzionaria, ecc. Si può anche pensare che la conquista militare aveva generato molto rancore contro la Francia.

Da un punto di vista economico, la Corsica era un territorio molto arretrato, con un agricoltura arcaica e uno sviluppo industriale embrionale⁶. All’inizio del Novecento, Clemenceau scriveva che forse nessuno paese d’Europa poteva figurare la miseria e l’indigenza della Corsica⁷. L’affermazione era certamente eccessiva, ma nondimeno significativa.

Da un punto di vista culturale, la Corsica rimaneva impregnata dalla sua storia italiana. All’inizio del Novecento, 90% dei bambini erano educati in lingua corsa⁸, e il francese era sappiuto da una piccola minorità...

Nonostante tutto questo, la Corsica non ha perfino conosciuto nessuna mobilitazione d’essenza particolaristica dall’inizio dell’Ottocento agli anni 1920. D’altronde, anche al livello sociale le mobilitazioni sono state rarissime e di poco rilievo⁹; niente che possa somigliare anche da lontano ai moti sociali sardi del 1906.

⁴ Rinviamo ai molteplici lavori di Jean-Yves Coppolani su questo argomento.

⁵ Per esempio, il professore Henri Hauser: « En Corse : maux et remèdes », *Revue politique et parlementaire*, t. LXI, 1909, pp. 480-482.

⁶ Concernando l’Ottocento : Institut royal de France, *Rapport sur l’état économique et moral de la Corse*, par M. Blanqui, Paris, Firmin Didot, 1840.

⁷ Georges Clemenceau, « Rapport au Président de la République française », 26 septembre 1908, in *La Corse aux rapports*, textes présentés par Gabriel-Xavier Culioli, Ajaccio, Éditions DCL, 1999, p. 251.

⁸ François Héran, Alexandra Filhon, Christine Deprez, « La dynamique des langues en France à la fin du XX^e siècle », *Population & Sociétés*, n° 376, 2002.

⁹ Charles Tilly (ed.), *Disturbances in France, 1830–1860 and 1930–1960: intensive sample*, ICPSR ed. Ann Arbor, 1998.

Sembrirebbe dunque che la Corsica avesse aderito senza condizioni ai principi unitari della Francia... Ma infatti le cose erano più complesse. Quindi è la potenza del sistema d'amministrazione indiretta che si deve mettere in luce. In Corsica, come in tant'altri luoghi, lo Stato ha controllato il territorio e le popolazioni con la collaborazione dei notabili locali, che furono intercessori imprescindibili tra la società locale e le istituzioni statali, e che hanno garantito l'integrazione nazionale distribuendo risorse eseguite dallo stesso Stato¹⁰.

Questo tipo di sistema era evidentemente molto comune. In Francia, come in Italia o come in Spagna, ecc., governare tutte le periferie solo con funzionari statali sarebbe stato troppo costoso, e anche più rischioso dal punto di vista dell'accettazione sociale. Però si può dire che in Corsica, la potenza di questo *indirect rule* era maggiorata. Le funzioni degli intermediari politici sono tanto più importanti in situazione di grande frattura culturale – per ragioni linguistiche – e d'arretratezza economica. Quando il settore privato non ha opportunità da offrire, la ricerca di risorse pubbliche è di consueto capitale¹¹.

La prima conseguenza decisiva per il nostro argomento, relativo alla specialità, è che i notabili corsi hanno aderito senza riserve al processo d'integrazione nazionale, e avallato complessivamente i principi e le istituzioni dello Stato unitario centralizzato. Era logico, poiché le risorse erogate dallo stesso Stato erano una base irrinunciabile del loro potere. Perciò questi notabili sono stati molto ostili a tutti i progetti particolaristici fino alla fine degli anni Novanta. Oggi, il grado più elevato d'autonomia che avesse fatto l'oggetto di un consenso molto largo all'Assemblea della Corsica, nel 2013, è molto inferiore all'autonomia delle regioni ordinarie italiane; si trattava solo di dare agli eletti corsi la possibilità di chiedere al Parlamento un'abilitazione per adattare la legge¹². Da notare che questo tipo di dispositivo è usato per i dipartimenti d'oltremare dal 2007, ed è stato totalmente inefficiente.

La seconda conseguenza decisiva riguarda i funzionamenti generali del ceto politico. Certo che gli eletti ce l'hanno provata ad adattarsi ai grandi cambiamenti economici e istituzionali successi dagli anni Cinquanta¹³. Eppure la forza del sostrato politico tradizionale è sempre molto presente. In Corsica come altrove, esistono delle esigenze di tecnicizzazione e di professionalizzazione del ceto politico, ma le trasformazioni conseguente non si sono chiaramente osservate. In particolare, i modi di selezione dei candidati sembrano sempre direttamente ereditati da quel sistema politico detto tradizionale o clanista, dove la questione della competenza tecnica ed amministrativa era proprio superflua. A destra come a sinistra, la composizione delle liste di candidati alle elezioni territoriali è principalmente basata sull'aggregazione d'eletti municipali o dipartimentali, soprattutto per le posizioni più elevate¹⁴. Questo indica bene che l'accesso alla rappresentazione politica rimane fondato sul capitale relazionale, e la capacità ad attrarre facilmente una quantità notevole di consensi, non sull'abilità – accertata o no – nella definizione e l'attuazione di progetti di sviluppo. Quando le competenze da esercitare sono sempre più numerose, quest'aspetto non è irrisorio...

¹⁰ Gérard Lenclud, « De bas en haut, de haut en bas. Le système des clans en Corse », *Études rurales*, n° 101-102, janvier/juin 1986, pp. 137-173 ; Ravis-Giordani Georges, « L'alta pulitica et la bassa pulitica. Valeurs et comportements politiques dans les communautés villageoises corses (XIX^e-XX^e siècles) », *Études rurales*, n° 63-64, juillet/décembre 1976, pp. 171-189.

¹¹ Francis Pomponi, « L'impiegho comme relation des élites corses à l'État », *Peuples Méditerranéens*, n° 38-39, janvier/juin 1987, pp. 57-72.

¹² Rinviamo alla relazione della commissione competente (<https://www.corse.fr/file/143181/>), e al resoconto dei lavori conseguenti dell'Assemblea della Corsica (<https://www.corse.fr/file/172838/>).

¹³ Jean-Louis Briquet, *La tradition en mouvement. Clientélisme et politique en Corse*, Belin, 1997.

¹⁴ Nel 2010, 53% dei candidati della lista condotta da Paul Giacobbi erano parlamentari, sindaci o consiglieri dipartimentali. Aggiungendo i consiglieri municipali, 78% dei candidati di questa lista erano già eletti locali.

II. Un processo di differenziazione iniziato nel 1982

Per principiare, bisogna ricordare che negli anni Settanta la diritta francese era ostile ad ogni particolarismo istituzionale, ma che l'idea di uno statuto speciale per la Corsica era proposta dal Partito socialista anteriormente allo sviluppo della contestazione nazionalista radicale. Questa idea la ritroviamo già nel programma di governo socialista del 1972, e la ritroviamo torna nelle 110 proposte per la Francia del candidato alla presidenza François Mitterrand. Però la contestazione è stata indubbiamente decisiva per questo processo iniziato nel 1981. Nel concreto, si trattava di stabilire un compromesso accettabile da tutti, dai notabili corsi tradizionalmente al potere, ai nazionalisti usando la violenza per conseguire i suoi obiettivi.

Il simbolo più chiaro di questa volontà di accomodamento era l'amnistia di tutte le infrazioni commesse all'occasione d'eventi d'ordine politico o sociale in relazione con la determinazione dello statuto dell'isola. Si doveva girare la pagina del conflitto, degli attentati all'esplosivo e della sua repressione, e promuovere una via politica moderata. Però questo piano è senz'altro fallito. Il governo è stato nell'obbligazione d'imporre il suo progetto di fronte all'ostilità delle grandi forze politiche corse e degli indipendentisti.

In queste due leggi del 1982¹⁵, si parlava della Regione della Corsica, ch'era molto simile alle regioni continentali dal punto di vista dell'organizzazione. Da notare comunque la creazione d'enti pubblici nazionali, denominati uffici, chi permettevano agli eletti regionali d'esercitare un'influenza importante sui settori dell'idrolico, dell'agricoltura e dei trasporti.

Dal punto di vista dei poteri regionali, era escluso di attentare al principio dell'unità di legislazione. Si prevedeva solo che l'Assemblea della Corsica poteva proporre delle modifiche al governo, dispositivo che non è stato efficiente per niente. Eppure quest'Assemblea aveva già delle competenze più estese di quelle delle regioni continentali, attraverso gli uffici, ma anche attraverso altre funzioni decentralizzate. Per esempio, contrariamente ai consigli regionali continentali, l'Assemblea della Corsica era competente in materia di scuole secondarie di primo grado. Però, la competenza particolare più importante era indubbiamente la definizione di uno schema di governo del territorio, prescrittivo per i piani urbanistici locali.

Dopo la seconda elezione di François Mitterrand alla presidenza della Repubblica, il ministro dell'Interno Pierre Joxe ha lanciato una serie di consultazioni per riformare lo statuto. Le ragioni ufficiali attenevano all'assenza d'adattazioni legislative, all'incapacità degli eletti corsi ad assumere tutte le sue competenze, ma anche a una perdita di specialità dello statuto, dovuta all'istituzione delle regioni continentali nel 1986. Di nuovo, le grandi forze politiche corse si sono opposte al progetto, costringendo il governo ad imporre il suo testo, promulgato il 13 maggio 1991.

Quindi, da una parte, le attribuzioni degli eletti corsi sono state notabilmente ampliate. Gli uffici sono diventati degli enti territoriali, e sono state decentralizzate varie competenze di rilievo come la gestione delle strade nazionali, l'organizzazione dell'insegnamento superiore, l'insegnamento della lingua corsa, ecc. Dall'altra parte, c'è stato un cambio essenziale in termini di organizzazione: non si parla più della regione di Corsica ma di una collettività *sui generis*, la collettività territoriale della Corsica.

¹⁵ La prima legge (n° 82-214 del 2 marzo 1982) era relativa all'organizzazione della Regione; la seconda (n° 82-659 del 30 luglio 1982) era relativa alle sue competenze.

Contrariamente alle regioni continentali, i poteri deliberativi ed esecutivi sono chiaramente differenziati con l’istituzione di un consiglio esecutivo, eletto dall’Assemblea della Corsica, e politicamente responsabile davanti ad essa. Invece nelle collettività di diritto comune, il presidente dell’assemblea deliberativa è nello stesso tempo l’autorità esecutiva, e non può essere sfiduciato.

Infine, la volontà di mettere fine alla violenza e al potere delle forze politiche dominanti era sempre evidente. Le liste elettorali sono state rifiutate, portando ad escludere il 21% degli iscritti, residenti in continente e maggiormente favorevoli a queste forze dominanti. Ma soprattutto c’era un’aspetto simbolico essenziale: l’articolo I della legge riconosceva una “comunità storica e culturale viva”, il “popolo corso, componente del popolo francese”, ed “i suoi diritti alla preservazione della sua identità culturale e alla difesa dei suoi interessi economici e sociali specifici.”

Rispetto al statuto del 1982, che non aveva conosciuto nessun problema di costituzionalità¹⁶, le disposizioni erano un poco più ardite, e diverse furono bocciate¹⁷. L’organizzazione e le competenze particolari furono validate, poiché le esigenze della Costituzione erano rispettate, e che la specificità della Corsica poteva giustificarle. Invece, la menzione del popolo corso, principalmente, è stata respinta poiché il popolo francese è considerato indivisibile.

La terza legge relativa allo statuto della Corsica è stata promulgata il 22 gennaio 2002. Intanto la grande innovazione non è stata istituzionale ma politica. Per la prima volta, tutte le forze politiche ripresentate all’Assemblea della Corsica sono state invitate dal governo a stabilire insieme le basi del futuro progetto di legge. Sempre per la prima volta, si voleva dare agli eletti corsi la possibilità di adattare le leggi nazionali, in un primo tempo attraverso una procedura sperimentale, dopo essere stati abilitati dal Parlamento nazionale; in un secondo tempo, senza abilitazione, ciò che imponeva una previa revisione della Costituzione¹⁸.

Però eravamo arrivati alle limite di questa Costituzione. Il Consiglio costituzionale ha bocciato il potere d’esperimentazione normativa¹⁹, e il Parlamento ha ritirato da solo il potere generale di adattamento dei regolamenti, giudicando che questo sarebbe in antinomia con l’attribuzione del potere regolamentare al Primo ministro. In questo modo, non sembra giusto di parlare di un terzo statuto nel 2002. Si è solo approfondito lo statuto del 1991, attraverso un ampliamento delle competenze decentralizzate, notevolmente nei campi degli aiuti economici, dell’ambiente e del governo del territorio. In quest’ultima materia, gli eletti corsi possono anche adottare qualche norme di attuazione della legge, cioè di valore regolamentare.

¹⁶ Conseil constitutionnel, decisione n° 82-138 DC del 25 febbraio 1982. Concernando la giurisprudenza costituzionale relativa agli tre primi statuti della Corsica: Michel Bernard, « Les statuts de la Corse », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 12, mai 2002, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-12/les-statuts-de-la-corse.52101.html>

¹⁷ Conseil constitutionnel, decisione n° 91-290 DC del 9 maggio 1991.

¹⁸ Questo secondo tempo era condizionato a un bilancio positivo della prima fase, alla cessazione della violenza, e alla previa vittoria della sinistra alle elezioni del 2002. Ma queste elezioni sono stati un trauma per la sinistra, con l’eliminazione di Lionel Jospin al primo giro delle presidenziali, sorpassato dal candidato della destra radicale, Jean-Marie Le Pen.

¹⁹ Conseil constitutionnel, decisione n° 2001-454 DC del 17 gennaio 2002.

III. Frammenti di bilancio della specialità regionale in Corsica

In un terzo tempo, vorrei dare qualche elemento di bilancio su questi 35 anni di specialità in Corsica, e sostenere l'idea che la politica nell'isola ha fundamentalmente cambiato in quel periodo, ma che i cambiamenti più profondi non sono stati il frutto delle disposizioni specifiche.

Secondo me, l'evoluzione la più importante e decisiva di questi 35 anni è stata il potenziamento del pluralismo politico e di uno spazio pubblico regionale, laddove c'era la dominazione monopolistica di due grandi reti di notabili, il cui potere era d'essenza clientelistica. Questa evoluzione non procede prevalentemente dalla specialità, ma dalla creazione dell'istituto regionale eletto con un sistema proporzionale, accompagnata dalla liberalizzazione e dallo sviluppo dei media regionali.

Quel potenziamento del pluralismo politico ha avuto una correlazione essenziale: la territorializzazione del sistema politico. Le questioni di politica nazionale erano già quasi ignorati negli dibattiti insulari, ma ci sono state due evoluzioni di gran rilievo: i dibattiti si sono focalizzati sulla piazza della Corsica nella Repubblica, e si sono formate molte forze politiche all'infuori dei partiti nazionali.

Eppure se noi ci interessiamo circa l'esercizio delle competenze della Collettività territoriale della Corsica, è difficile essere soddisfatti dal bilancio. È certo che l'istituto regionale è stato un attore importante delle politiche pubbliche in parecchie materie. Però, rispetto alle regioni continentali, conviene parlare di una differenza di grado, non di una differenza di natura.

Da una parte, lo Stato è firmato un attore ineludibile, principalmente per via della dipendenza normativa, finanziaria, e talvolta politica della CTC. Per esempio, le imposte ripresentano solo un terzo delle risorse regionali, e gli eletti corsi generalmente non hanno nessuna libertà di fissare i tassi. Lo Stato ha conservato anche uno *status* simbolico molto potente, ed è stato l'interlocutore principale della contestazione nella stragrande parte dei moti sociali dell'isola, in particolare nel caso dei trasporti e dell'agricoltura.

Dall'altra parte, l'esercizio delle competenze più decisive per la Corsica non è stato convincente. Non è possibile essere esaustivi, ma tre studi approfonditi che ho condotto – sulla cooperazione interregionale²⁰, il governo del territorio²¹ ed i trasporti marittimi ed aerei²² – mi hanno portato alla stessa conclusione.

Concernando la cooperazione interregionale, è difficile essere troppo severo, poiché l'atteggiamento degli altri attori è determinante. Diciamo comunque che nella loro maggior parte, i progetti finanziati dai fondi dedicati alla cooperazione transfrontaliera non hanno niente di transnazionale; consistono infatti nell'aggregazione di diversi progetti di sviluppo delle zone frontaliere, senza valore aggiunto transnazionale. Conseguentemente, dopo quasi trent'anni di programmi europei Interreg, eccetto al livello dell'autorità di gestione, non c'è nessuna istituzionalizzazione di rete d'attori pubblici o privati transfrontalieri.

²⁰ A. Fazi, « Les îles méditerranéennes au défi de la coopération transfrontalière », *Diasporiques*, n° 24, 2013, pp. 43-49.

²¹ A. Fazi, « Las estrategias de desarrollo regional en Córcega : transformación del contexto y permanencia de las dificultades », in P. Sánchez Vera, A. Riella (dir.), *Globalización y perspectivas de la integración regional*, Editum, Murcia, 2010, pp. 327-352.

²² A. Fazi, X. Peraldi, « La continuità territoriale della Corsica: il gran pasticcio? », in Michele Maria Comenale Pinto (dir.), *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, Rome, Aracne, 2015, pp. 149-178.

Per il governo del territorio e la strategia di sviluppo, c'è voluto 33 anni agli eletti corsi per elaborare ed adottare il loro schema. Questa incapacità è tanto più da rimpiangere, considerando la stragrande debolezza del settore produttivo, e il carattere disordinato dello sviluppo urbanistico e turistico. D'altronde, la questione delle limite all'urbanizzazione è stata determinante per quel fiasco. Guardando da vicino, si può anche dire che gli eletti corsi sono stati davvero inconseguenti²³. Le diverse commissioni incaricate dall'elaborazione del documento si riunivano ad intervalli molto lunghi. Si è constatato perfino un intervallo di tre anni e mezzo tra due riunioni.

Infine per i trasporti marittimi ed aerei, superdotati al livello finanziario, ho avuto l'occasione di presentare uno studio dettagliato tre anni fa, all'Università degli studi di Sassari. Le relazioni della Camera dei conti e diverse decisioni giudiziarie, nazionali come europee, dimostrano abbastanza bene che l'obiettivo principale degli eletti corsi non è stato di proporre un servizio adeguato, performante ed economico per quanto sia possibile, ma di proteggere e favorire gli operatori pubblici storici, con capitale statale o regionale. Si può notare in particolare che:

1. le domandi di servizio pubblico sono state spesso sovradimensionate, ciò che ha offerto una rendita extra agli operatori. Cito l'esempio il più clamoroso: durante l'inverno 1996-1997, la metà delle rotte dei grandi car-ferries del servizio pubblico sono state effettuate con meno di 300 passeggeri, cioè il 14% della loro capacità.
2. I bandi raramente si svolgono in condizioni normali:
 - a. Nel 1999, l'offerta della compagnia pubblica regionale per la delegazione di servizio pubblico aereo era più di 10 milioni d'€ più alta dall'offerta di una compagnia privata continentale. L'Assemblea della Corsica ha annullato la gara d'appalto sulla base di rischi di conflitti sociali e di disordini pubblici.
 - b. la delegazione di servizio pubblico marittimo 2007-2013 è stata invalidata dallo Consiglio di Stato, poiché non venivano rispettate le “obbligazioni di pubblicità e di messa in concorrenza che deve rispettare l'autorità delegante”.
 - c. la delegazione di servizio pubblico marittimo 2014-2023 è stata invalidata dallo Consiglio di Stato poiché il principio dell'uguaglianza tra candidati non veniva rispettato.
3. Anche le rotte le più redditizie sono state sovvenzionate. La delegazione di servizio pubblico marittimo 2007-2013, è stata dichiarata illegale al livello europeo, in quanto finanziava non solo le rotte logicamente deficitarie, ma un “servizio complementario” durante i mesi d'estate. In conseguenza, la compagnia è stata condannata a rimborsare 220 milioni d'euro alla collettività territoriale di Corsica. Inoltre, la stessa collettività è stata condannata a pagare quasi 85 milioni d'euro alla compagnia concorrente, per il mancato guadagno²⁴.
4. Infine, nonostante i più di 5,5 miliardi d'euro erogati per il servizio pubblico dal 1976, i prezzi sono rimasti piuttosto elevati, con una curiosità: le tariffe preferenziali, sovvenzionate per il servizio pubblico e riservate ai residenti corsi, non sono sempre le più economiche.

²³ J.-L. Moretti, *Tourisme et aménagement du territoire en Corse*, Paris, L'Harmattan, 2010.

²⁴ Sono due recente decisioni della giurisdizione di prima istanza, il Tribunal administratif di Bastia (<http://bastia.tribunal-administratif.fr/A-savoir/Communiqués/Contentieux-indemnitaires-de-la-Corsica-Ferries-contre-la-CTC-par-deux-jugements-du-23-fevrier-2017-le-Tribunal-condamne-la-CTC>), che potrebbero essere annullate dalla giurisdizione d'appello.

Insomma dall'inizio della regionalizzazione il ceto politico regionale non ha dimostrato la sua capacità ad esercitare le sue competenze di modo soddisfacente. Queste difficoltà sono tanto più preoccupanti che stiamo arrivando a una nuova stagione della specialità in Corsica.

IV. La quarta stagione istituzionale

In un quarto e ultimo tempo, presenterò questa nuova stagione istituzionale apertasi in Corsica. Il primo gennaio 2018, sono state fuse l'attuale CTC, e i due consigli dipartimentali. Con questa fusione, il potere della giovanissima *collectivité de Corse* (collettività della Corsica) è evidentemente molto più forte rispetto alle regioni continentali. Però, l'aggregazione delle risorse e delle competenze delle tre collettività non coinvolge un cambio qualitativo nell'esercizio delle stesse competenze. Trattiamo sempre di funzioni decentralizzate, non di competenze legislative e regolamentare. Il governo di Manuel Valls aveva perfino escluso l'ampliamento di queste funzioni.

Bisogna a dire che da un punto di vista nazionale, questa fusione va nel senso promosso, sempre un poco embrionale, notevolmente per ridurre i costi della politica. Invece, da un punto di vista regionale, questa fusione non era la priorità; gli eletti corsi erano molto più interessati da altre riforme come il potere di adattare le leggi nazionali o l'officialità della lingua corsa, che esigono una revisione della Costituzione che il governo escludeva. Insomma, per gli eletti corsi, la fusione poteva apparire come un premio di consolazione.

Tuttavia questa fusione potrebbe avere grandi conseguenze. Da un punto di vista amministrativo, è facile congetturare diverse trasformazioni positive:

1. I problemi di coordinazione delle politiche dovrebbero essere fortemente ridotti;
2. La nuova collettività possederà mezzi finanziari e umani molto importanti, e sarà pertanto in capacità di migliorare la qualità dei servizi pubblici;
3. Molte risorse saranno mutualizzate, ciò che dovrebbe permettere di ridistribuirle, di rinforzare la specializzazione e la performance di certi servizi, e di realizzare delle economie.

Da un punto di vista politico, è molto evocato il rischio di una centralizzazione regionale, cioè un tema molto conosciuto in Sardegna... Quel rischio esiste ovviamente, ma si può dire che in un primo tempo la cultura politica corsa dovrebbe essere un freno poderoso a questa centralizzazione. Scrivevo anzi che la cultura politica è rimasta finora molto localista, e che la composizione delle liste alle elezioni regionali lo dimostra bene. I grandi partiti cercano sempre a ripresentare tutti i territori dell'isola, anche i più desertificati, piuttosto che favorire le agglomerazioni le più popolate.

Perciò, si deve soprattutto ritenere gli impatti possibili sugli equilibri politici. La fine dei consigli dipartimentali era una rivendicazione storica dei nazionalisti. Il loro sistema elettorale maggioritario ha permesso per molto tempo la dominazione egemonica di due grandi partiti, e l'esclusione di ogni *outsider*. Ma secondo la critica nazionalista, queste collettività erano inoltre gli strumenti più potenti del clientelismo, con le loro competenze sociali e le loro numerosissime sovvenzioni ai comuni.

Con la scelta di eleggere la nuova collettività al sistema proporzionale con un'unica circoscrizione di voto, ora sono i nazionalisti –al potere dal 2015– a sembrare favoreggiati. È strano, e addirittura misterioso, che le ex-forze politiche dominanti e lo Stato avessero sostenuto quella scelta, invece di un sistema misto, o di un sistema proporzionale dove l'isola sarebbe divisa in varie circoscrizioni.

V. Conclusioni

Per concludere, vorrei ripetere che non si può considerare la questione della specialità senza considerare la questione della capacità degli attori, eletti o no, ad agire e a fare funzionare efficientemente le istituzioni. Le istituzioni sono più o meno adatte, ma non sono esse che fanno le società più giuste e più prospere, sono le donne e gli uomini coinvolti nel suo funzionamento.

Perciò, pure se la nuova collettività, con le sue risorse e competenze ampliate, imporrà una certa modernizzazione del management pubblico, non si può presumere della capacità del ceto politico corso a diventare più performante. Anche più difficile da credere è l'ipotesi di una stabilizzazione istituzionale in Corsica. I nazionalisti sono diventati nel 2015 la forza politica dominante, e hanno registrato due clamorose vittorie nel 2017: alle legislative di junio 2017, vincendo tre circoscrizioni su quattro, e alle territoriali di dicembre 2017, conquistando non di meno che il 56,49% dei voti sprimati.

Con tali risultati, diventa impossibile immaginare una gerarchia consensuata tra i due poteri, statale e regionale; bisogna accettare l'idea di un'equilibrio instabile. Rafforzati dai loro successi elettorali, appena sistemati i dirigenti della nuova collettività, i nazionalisti hanno lanciato un'offensiva istituzionale, sperando che il caso della Corsica sia incluso nel quadro della revisione costituzionale voluta dal presidente Macron nel 2018. Eccetto il caso dei militanti nazionalisti incarcerati, le principali rivendicazioni nazionaliste esigono questa revisione: officialità della lingua corsa, statuto di residente corso vietando l'accesso alla proprietà per i non residenti, e uno statuto di autonomia assegnando poteri legislativi agli eletti corsi.

La ridefinizione delle relazioni tra la Corsica e la Repubblica francese dovrebbe rimanere al centro dell'agenda politica per gli prossimi anni. Insomma, penso poter finire dicendo che mi sembra infinitamente più giusto concepire la specialità come un equilibrio variabile o come un processo non unilaterale, che come un privilegio o un valore.