

## LA DEVOLUTION E LA “REPUBBLICA SPEZZATINO”

di Silvio Gambino (docente Università della Calabria)

La ‘nuova’ Costituzione in corso di approvazione parlamentare, per più ragioni, costituisce un attentato alla universalità dei diritti e alla eguaglianza dei cittadini nei diversi territori del Paese nonché un attacco al modello di democrazia partecipativa. Non avendo possibilità, in questa sede, di illustrare tutti i rischi di deriva ‘populistica’ derivanti dalla ‘peculiare’ forma di governo accolta nel testo di riforma, ci concentreremo su alcune brevi osservazioni critiche a proposito dei rischi connessi alla c.d. *devolution*, imposta da Bossi alla recalcitrante maggioranza parlamentare.

Innanzitutto, alcuni essenziali dati statistici, che, molto più di quanto possa fare una argomentata analisi, possono aiutare a comprendere l’impatto della *devolution* sui contribuenti calabresi.

*Eurispes* prevede che la Calabria sarebbe gravata dal 9% di pressione fiscale aggiuntiva per vedersi assicurati i servizi di cui attualmente dispone. *Sole 24 ore*, al contrario, individua nel 24,37% l’aumento previsto delle tasse a seguito della devoluzione. Nell’uno come nell’altro caso, per la Calabria sarebbe un vero e proprio disastro, semplicemente perché non c’è oggi una base sociale fiscalmente capace di farsi carico di questo aumento tributario (eguale valutazione deve farsi per 11 altre Regioni del Paese).

Ma i dubbi aumentano se dal dato fiscale si passa a quello giuridico-costituzionale. Ipotizziamo che la riforma devolutiva si proponga di cambiare il quadro attuale delle competenze regionali, come viene formalmente previsto. Se così non fosse, se cioè non si fosse avuto in mente di cambiare la riforma costituzionale approvata dal centro-sinistra, perché averla prevista? Anche fra i costituzionalisti, naturalmente, ci si è chiesto se le scelte del legislatore di revisione in materia di *devolution* debbano essere lette come innovative (o meno) rispetto all’attuale Titolo V della Costituzione e se le stesse non mettano in questione principi fondamentali di uno Stato moderno, come quello della eguaglianza dei cittadini, a prescindere dal territorio in cui essi vivono.

Da un punto di vista strettamente giuridico, non c’è dubbio per chi scrive che la proposta di riconoscere alla competenza “esclusiva” delle regioni (fra le altre) le materie della *sanità*, dell’*assistenza*, dell’*istruzione* non incide (nel senso che non può incidere formalmente parlando) sulla garanzia dell’eguale trattamento dei cittadini rispetto ai corrispondenti diritti fondamentali sanciti da specifiche disposizioni costituzionali (principio di eguaglianza, diritto alla salute e all’assistenza sociale, all’istruzione, per quanto riguarda la presente riflessione). Secondo la previsione dell’art. 117 Cost. (secondo comma, lettera m), e in base alle specifiche previsioni costituzionali di garanzia dei diritti fondamentali contenuti nella prima parte della Costituzione, l’esercizio dei poteri regionali risulta limitato e condizionato dal “rispetto della Costituzione” e pertanto dei diritti fondamentali (come tali inviolabili e non derogabili in nessuna parte del territorio nazionale). A far valere tali garanzie sono chiamati i legislatori e, in ultima istanza, i giudici (ordinari, amministrativi ma soprattutto quelli costituzionali). Peraltro, è osservazione corrente fra gli esperti della materia che non servano più di un paio di sentenze della Corte costituzionale per fare definitivamente giustizia di questa eccentricità (qualora approvata), cui la Lega assegna tanto valore simbolico. D’altra parte, le forze centriste della maggioranza non hanno ritenuto di dovere lasciare agli atti del dibattito parlamentare un orientamento di netto contrasto (tranne che per la discutibile proposta di legge elettorale, la cui furbizia levantina è stata ben presto disvelata nei suoi più reconditi propositi), mentre Alleanza nazionale ha ritenuto di potersi ‘accontentare’ della reintroduzione in Costituzione dell’‘interesse nazionale’, soppresso nella precedente revisione costituzionale.

Dov’è, dunque, il problema che tanto si ritiene di dover sottolineare e che angustia giuristi, politici, e soprattutto i cittadini delle regioni fiscalmente deboli?

La risposta deve individuarsi nell'asserzione normativa (abbastanza chiara, ma che poi tale in fondo non è) contenuta nella richiamata *lettera m* dell'art. 117 Cost., nella parte in cui prevede che alla legge statale sia riservata la “*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali*”. Ma bisogna subito aggiungere che tali ‘livelli essenziali delle prestazioni’ si ricollegano strettamente ad un'altra disposizione costituzionale, quella dell'art. 119 Cost. (sul c.d. *federalismo fiscale*), secondo la quale il principio della territorialità dell'imposta deve consentire ai territori (incisi fiscalmente) di provvedere, con le risorse derivanti da tributi ed entrate proprie, nonché dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio, alle prestazioni (servizi sanitari, assistenziali, scolastici) erogate sul territorio.

La questione nasce proprio qui. Non pare improbabile ipotizzare che, stante il richiamato vincolo fiscale, nei fatti, si potrà frantumare il sistema dei servizi (ora nazionale) in materia di istruzione e di sanità. In conseguenza di tale frantumazione, infatti, potremmo avere venti sistemi regionali differenziati in materia di salute e di istruzione (per fermarci a questi due servizi fondamentali dello ‘Stato sociale’), con tutte le conseguenze di competitività fra sistemi, che potrebbero comportare ulteriori impoverimenti delle regioni deboli a favore di quelle ricche, in ragione di movimenti migratori interni verso quelle regioni dove i servizi pubblici (soprattutto in materia sanitaria e di istruzione pubblica) siano più qualificati. Nulla di nuovo sia chiaro; da tempo gli ammalati gravi conoscono questa penosa migrazione. Che pensare poi della migrazione degli stessi studenti universitari verso sedi ritenute più innovative delle università della Regione? Si tratta naturalmente solo di esempi, ma gli studiosi di scienza delle finanze conoscono molto bene queste problematiche e da tempo le vanno scrivendo? Ma chi li legge, chi li ascolta? Con la revisione costituzionale in corso, in conclusione, avremmo, molto di più di quanto già non avvenga sulla base di quella ora vigente, una “Repubblica spezzatino”, o se si vuole una “Repubblica à la carte”!

Tale differenziazione, che in via di principio potrebbe valorizzare e responsabilizzare i territori e i ceti politici regionali e locali, diviene molto pericolosa per lo ‘statuto dei diritti’ dei cittadini, e soprattutto per l'eguaglianza, allorché si pensi a ciò che potrà concretamente realizzarsi nelle regioni ricche ed in quelle povere. Nell'ambito della Conferenza Stato/Regioni/Autonomie locali, il ceto politico delle regioni più forti (fiscalmente), in altri termini, avrà buon gioco a sostenere che le regioni che contribuiscono di più all'erario pubblico avrebbero più diritti da godere/rivendicare in termini di servizi più abbondanti e maggiormente qualificati. Ma se questo avverrà – e non è irragionevole pensarlo, almeno nel presente quadro politico del Paese – inevitabilmente, le risorse per la solidarietà interregionale, e dunque le risorse necessarie per garantire a tutti i cittadini i servizi dello Stato e della cittadinanza ‘unitaria’ e ‘sociale’, non saranno più sufficienti ad assicurare che i servizi pubblici nelle regioni più povere possa essere assicurato nei relativi ‘livelli essenziali’. Per essere più espliciti, avremo una sanità e una istruzione pubblica fortemente differenziati nelle diverse regioni e tale da creare cittadini di serie “A” e cittadini di serie “B”. (Anche qui, per non scoprire l'acqua calda, non ci sarebbe veramente nulla di veramente nuovo. C'è qualcuno, per es., che potrebbe parlare su questo stesso giornale di un suo viaggio in treno da Milano a Reggio Calabria? Può veramente affermare che la qualità del servizio trasporto (ivi compreso la protezione dalle ‘zecche’) sia eguale nella tratta Milano/Roma ed in quella Roma/Reggio Calabria? Questi esempi possono aiutare a comprendere molto di più di complesse e dotte analisi perché fanno parte della vita di tutti e di tutti i giorni e da tempo immemorabile. Con la riforma avremmo soltanto una sanzione formale di ciò che esiste, per la quale ciò per cui oggi il cittadino (ad es. calabrese) avrebbe motivo di doglianza, domani sarebbero servizi formalmente consentiti in un livello che interpreta la disposizione costituzionale sul “livello essenziale” come mero livello di ‘non indecenza’. E *amen*. Non si può ragionevolmente temere che tutto ciò non provochi possibili rotture nella coesione sociale del Paese e perfino – come temo – possibili questioni di ordine pubblico nei territori ai quali vengono nei fatti negati gli stessi servizi di cui godevano in costanza del precedente testo costituzionale? È compatibile tutto questo con un modello di Stato che è, e che rimane, anche dopo la riforma costituzionale, uno Stato unitario a base sociale? La risposta da parte di chi scrive è fortemente dubbiosa.

Occorre informazione, rispetto e responsabilità da parte di tutti. Se questa maggioranza insiste nel subire il ricatto leghista al Governo in materia di *devolution*, non rimane che cominciare a organizzare *Comitati di protezione della Costituzione*. Naturalmente molte altre sarebbero le ragioni per esprimersi criticamente sulla riforma. La stampa e i centri culturali, politici e sociali avrebbero la responsabilità (culturale, morale e politica) di parlarne, molto più di quanto si sia fin qui fatto, coprendo con un silenzio assordante l'insopportabile 'baratto' sulla Costituzione.