

Sognando Catalogna

di Massimo Bordignon

Il successo elettorale della Lega ha riportato il tema del federalismo fiscale al centro del dibattito politico. Le proposte avanzate nei programmi elettorali sono insostenibili se applicate a tutte le regioni. Ma un federalismo differenziato potrebbe funzionare. Introdurrebbe anche in Italia il principio della sperimentazione: attribuire risorse e funzioni alle Regioni che abbiano dimostrato capacità gestionali e verificare se effettivamente sono in grado di offrire i relativi servizi in modo più efficiente dello Stato. Per riportarli nell'alveo nazionale in caso contrario. Il rischio è che invece si proceda in ordine sparso, assegnando prima le risorse e poi, forse, le funzioni. Così come è avvenuto in passato con le Regioni a statuto speciale.

L'affermazione della Lega alle recenti elezioni politiche ha riportato al centro del dibattito politico il **"federalismo fiscale"**, un tema che nonostante una riforma costituzionale effettuata nel 2001 e un'altra tentata nel 2006, era apparso piuttosto sottotono nella recente campagna elettorale.

LA PARTITA DELLA LEGA

Non che i programmi dei diversi partiti non se ne occupassero. Anzi, quello del partito principale della coalizione che ha vinto le elezioni, il Pdl, è sorprendentemente esplicito su questo punto. Non si limita alle solite enunciazioni generiche, ma prende l'impegno solenne a portare in Parlamento un progetto compiuto di federalismo fiscale, il disegno di legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, approvato a larga maggioranza dal consiglio regionale lombardo nel 2007. **(1)** Ma i programmi vanno sempre valutati con qualche scetticismo, in questo caso in particolare, perché la proposta lombarda presenta contenuti assai forti, mai affrontati esplicitamente in campagna elettorale. È possibile che l'estensore del programma del Pdl non li abbia valutati a pieno o non si sia sentito comunque vincolato ad applicarli in caso di vittoria. Se è così, l'impressione è che il riequilibrio delle forze del centrodestra al Nord, che ha visto **unmilione di voti** passare dal Pdl alla Lega nella recente consultazione elettorale, abbia cambiato le carte in tavola. Forte del suo successo, la Lega pare intenzionata a portare la cambiale all'incasso, spingendo il partner di maggioranza a rispettare gli impegni presi. Un serio problema per il Pdl, che pur perdendo consensi al Nord, si è invece rafforzato al Sud, con quasi mezzo milione di voti guadagnati. D'altra parte, pare difficile immaginare che la Lega possa accettare di barattare un tema identitario come il federalismo fiscale con qualche ministero in più o con la presidenza di una Regione, o che si possa accontentare, come nel 2001-2005, di un lungo e incerto percorso di revisione costituzionale, con il rischio che tutto il processo finisca di nuovo nel nulla. Si tratta dunque di una partita di rilievo, il cui esito finale sarà interessante osservare.

IL DECENTRAMENTO POSSIBILE

Ma quali sono gli sviluppi possibili? Escludo che promesse elettorali a parte, il **progetto lombardo** diventi davvero legge dello Stato. La proposta lombarda presuppone un forte decentramento delle risorse tributarie: il 15 per cento dell'Irpef, l'80 per cento dell'Iva, tutte le accise sui combustibili. E introduce un limite superiore alla **perequazione territoriale**: il 50 per cento della capacità fiscale. Anche se a fronte di questo ingente trasferimento di risorse si provvedesse a trasferire alle Regioni tutte le competenze di spesa previste dall'attuale articolo 117 della Costituzione (in particolare l'istruzione, cioè gli stipendi degli insegnanti e del personale amministrativo delle scuole), ne rimarrebbe un forte surplus di risorse al Nord e un deficit al Sud,

che la perequazione territoriale, vincolata per legge, non potrebbe colmare. Il paradosso del federalismo italiano infatti è che presuppone di finanziare con risorse che stanno prevalentemente al Nord, funzioni di spesa che stanno prevalentemente al Sud. Sulla base delle stime Isae del 2004, il **decentramento** implicito nell'articolo 117, più o meno pari su base nazionale a circa il **5 per cento del Pil**, comporterebbe infatti circa 1.000 euro di spesa pro capite devoluta in più al Nord e circa 1.500 euro al Sud (euro 2004). Date le differenze nelle basi imponibili tra i vari territori, ciò richiederebbe per finanziarla una devoluzione di risorse tributarie pari a circa il 3-4 per cento del Pil nel Nord e circa il 9-10 per cento del Pil nel Sud. Anzi, poiché le Regioni dovrebbero comunque finanziare la spesa già in essere, in particolare la sanità, per alcune di quelle del Sud nemmeno l'integrale devoluzione di tutti i tributi erariali incassati sul territorio sarebbe sufficiente a finanziare la spesa complessiva risultante, quella attuale più quella devoluta.

C'è poi da aggiungere che la recente vicenda relativa al finanziamento dei **deficit sanitari** e l'evoluzione della legislazione statale sui **patti di stabilità interna** ha condotto a un sostanziale "commissariamento" della gestione della principale funzione svolta ora dalle Regioni, la sanità, in un certo numero di Regioni centro-meridionali. Sembra difficile che si voglia procedere a un ulteriore attribuzione di competenze in una situazione in cui quelle attuali vengono di fatto in parte revocate dallo Stato centrale.

FEDERALISMO A VELOCITÀ VARIABILE

La conclusione è dunque che la prospettiva più probabile è quella di qualche forma di "federalismo a velocità variabile", sul modello spagnolo, che preveda, almeno in un primo momento, la devoluzione di risorse e competenze **solo ad alcune Regioni** del Centro Nord e non alle altre, e che investa anche le funzioni iscritte nell'attuale articolo 117 e non solo quelle, assai più limitate, previste nell'articolo 116, che esplicitamente introduce la possibilità del federalismo differenziato. E su cui la Lombardia ha già avanzato precise richieste al Parlamento nazionale. Di per sé, l'idea del federalismo differenziato non ha nulla di male. Se fatto bene, potrebbe consentire, anzi, di introdurre nel contesto italiano l'importante principio della "**sperimentazione**": si potrebbero attribuire alcune funzioni alle Regioni che abbiano dimostrato capacità gestionali proprie, per esempio, rispettando il patto di stabilità interna per un numero sufficiente di anni. E verificare nel concreto se effettivamente sono in grado di offrire i relativi servizi in modo più efficiente dello Stato, per riportarli nell'alveo nazionale in caso contrario. (2)

Ma il rischio è che invece di un processo ordinato che commisuri funzioni e risorse delegate, si proceda **in ordine sparso**, attribuendo prima le risorse e poi caso mai, le funzioni, così come è avvenuto in passato con le Regioni a statuto speciale. In più, la coperta è corta e qualunque attribuzione di risorse non compensata da devoluzioni di spese, renderebbe difficile garantire gli equilibri dei **conti pubblici nazionali** e finanziare la perequazione interregionale delle risorse. Vedremo.

(1) L'articolo 119, riformato a seguito della modifica costituzionale del Titolo V nel 2001, è quello che descrive i meccanismi di finanziamento e perequazione per gli enti territoriali di governo. Meccanismi che dovrebbero sostenere le nuove competenze devolute a seguito della revisione degli articoli 117 (funzioni legislative di Stato e Regioni) e 118 (funzioni amministrative degli altri enti locali).

(2) A questo fine si possono sfruttare i poteri attribuiti allo Stato centrale dall'art. 120 della costituzione e dalla lettera m dell'articolo 117.