

IL SOLE 24 ORE – 2 OTTOBRE 2004

Con questo federalismo cresce il rischio di conflitti

di Luciano Violante e Pierluigi Bersani†*

Le Costituzioni hanno lo scopo di costruire un ordine istituzionale e cioè un sistema di rapporti tra le istituzioni improntato ai criteri della certezza delle regole e della prevedibilità dei comportamenti. La riforma costituzionale del Centro-destra non risponde a questi principi. I confini tra le competenze dello Stato e quelle delle Regioni sono incerti. Gli apparati amministrativi sono raddoppiati, con aggravio dei costi. L'incertezza delle norme fanno prevedere inestricabili conflitti tra Regioni, Comuni e Stato.

La riforma del Centro-sinistra era tutt'altro che esente da difetti, messi in luce dai tre anni di applicazione e da molte decisioni della Corte costituzionale.

Il federalismo è una costruzione assai complessa perchè la realtà a cui si applica l'azione di governo è multiforme e sfugge alle categorie tradizionali. Per questo in ogni stato federale esistono luoghi, procedure e pratiche di negoziazione con dispositivi di chiusura che garantiscono comunque del che la decisione ci sia, anche quando i titolari della decisione siano più di uno. In questa direzione, ad esempio, si sarebbe potuto fare qualche passo avanti positivo. Questo sforzo non è stato fatto. Per di più il progetto Calderoli accentua i difetti preesistenti e ne aggiunge altri. Il testo, infatti, continua a non fissare con chiarezza i confini tra le diverse competenze; inoltre, per tenere buone le diverse componenti della maggioranza, ha sdoppiato gli interventi sulla stessa materia, con un effetto-groviglio di rara complessità. Alcuni esempi: 1. Allo Stato spetta la legislazione sulla promozione internazionale del sistema economico e produttivo nazionale; alla legislazione concorrente (lo Stato fissa i principi generali e le Regioni approvano la legislazione del settore) il commercio con l'estero. Che differenza reale c'è tra le due materie? 2. La tutela della salute spetta alla competenza esclusiva dello Stato; l'assistenza e l'organizzazione sanitaria alla competenza esclusiva delle Regioni. Ma la tutela della salute, secondo tutte le organizzazioni internazionali, comprende anche l'organizzazione sanitaria. 3. La sicurezza e la qualità alimentare rientrano tra le competenze esclusive dello Stato e l'alimentazione nella competenza concorrente. Quale è la distinzione? I produttori di alimenti dovranno aspettare che si risolvano i conflitti per sapere che cosa possono produrre? 4. La tutela del credito spetta allo Stato, gli istituti di credito regionale alla competenza concorrente. 5. La sicurezza del lavoro spetta allo Stato, la tutela del lavoro alla legislazione concorrente. Ma la prima competenza non è parte della seconda? 6. L'ordinamento delle professioni intellettuali spetta allo Stato; le "professioni" alla competenza concorrente.

In altre materie si è scelta la ripartizione su base territoriale, anche dove è assai difficile separare ciò che è nazionale da ciò che è regionale. Le reti di trasporto e di navigazione rientrano nella competenza dello Stato se sono "grandi, strategiche e d'interesse nazionale", ma negli altri casi cadono nella competenza concorrente. E' competenza dello Stato l'ordinamento della comunicazione; ma rientra nella competenza concorrente la comunicazione d'interesse regionale, ivi compresa l'emittenza in ambito regionale e la promozione in ambito regionale dello sviluppo delle comunicazioni elettroniche. La grande vittima di questo pasticcio è la scuola. Le norme generali sull'istruzione spettano allo Stato. L'istruzione, meno "l'istruzione e la formazione

* Presidente dei deputati DS

† Responsabile economico DS

professionale, ma salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche”, spetta alla legislazione concorrente. L'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, rientra nella competenza esclusiva delle Regioni. Quattro distinti livelli d'intervento non coordinati né conciliabili tra loro che produrranno grande confusione nelle famiglie e tra gli insegnanti. E' facile prevedere che i conflitti tra Stato e Regioni si moltiplicheranno all'infinito, con paralisi della funzionalità degli apparati pubblici, instabilità delle relazioni giuridiche ed economiche, perdita di competitività del Paese. Un inferno per i cittadini, un paradiso per gli avvocati.

Quanto ai costi dovrebbe essere ormai chiaro che: *a)* la devoluzione o la duplicazione di una competenza comporta necessariamente la crescita degli apparati, a meno che non siano previsti programmi di riconversione mirati e garantiti; *b)* in ogni caso la moltiplicazione dei centri decisionali comporta la crescita di costi di gestione, a meno che una parte del potere che si trasferisce non venga dissolto attribuendolo direttamente ai cittadini e ai soggetti economici e sociali. Si può dunque dire che il miglior federalismo farà spendere meglio, non meno, e che ogni difetto della Carta costituzionale ci costerebbe assai caro. *c)* In assenza di decisioni sul federalismo fiscale (e cioè sulla disparità accettabile nelle condizioni di partenza delle diverse regioni) devolvere sanità e istruzione significherebbe accendere micce ad orologeria e così creare condizioni di fatto per una rottura del patto fiscale e della coesione nazionale, rottura che non si lascerebbe fermare da qualche parola messa oggi nelle norme.

Il testo che è all'esame della Camera è la quinta versione del progetto di Lorenzago; segno che la maggioranza si è accorta ogni volta degli svarioni che aveva commesso. E' troppo chiedere che, per evitare incalcolabili costi economici e paralisi istituzionali, governo e maggioranza ci ripensino ancora una volta? Le riforme ci vogliono; ma questo, purtroppo, è solo un lifting mal riuscito.