

LA VOCE REPUBBLICANA – 29 SETTEMBRE 2004

C'era una volta il federalismo. Che piaceva a tutti, poi...

di Tommaso Edoardo Frosini

C'era una volta il federalismo. Piaceva a tutti e tutti lo volevano. Qualcuno addirittura lo introdusse con legge, a Costituzione invariata; poi ci si accorse che così non era sufficiente, e nel 2001 si modificò la Carta costituzionale rivoluzionando il Titolo Quinto della stessa, che è dedicato all'organizzazione e funzioni delle autonomie territoriali. La riforma ebbe anche il consenso del corpo elettorale, espresso con il *referendum*. Messo alla prova però, quel federalismo si rivelò di difficile applicazione e causa di ripetuti contrasti. Alla Corte costituzionale cominciarono a piovere ricorsi da parte delle Regioni, che reclamavano il loro diritto a legiferare su materie che la Costituzione attribuiva in parte a loro e in parte allo Stato. Si tratta cioè della cosiddetta potestà legislativa concorrente, che le nuove norme costituzionali avevano dilatato a dismisura e senza un corretto criterio identificativo. Insieme alla confusione generata dalle materie concorrenti, e alla clausola dei poteri residui, si registrava la grave assenza di un luogo di compensazione politica tra Stato e Regioni, che fosse il Senato rinnovato nella sua rappresentanza degli interessi locali attraverso un forte collegamento con il territorio regionale.

C'era una volta la *devolution*. Piaceva a pochi ma la maggioranza parlamentare la fece sua. Addirittura in una prima versione, votata dalle Camere, la si introduceva in Costituzione per il tramite della sola aggiunta di un comma a un articolo costituzionale, con il quale si attribuiva alle Regioni il potere esclusivo di legiferare su Sanità, Istruzione e Polizia locale. Poi venne presentato un progetto governativo più ampio di riforma costituzionale, comprendente la forma di governo e le garanzie, e la *devolution* venne "spalmata" in un rinnovato contesto di poteri e funzioni delle Regioni, secondo cioè un nuovo modello di Titolo Quinto.

C'era una volta il premierato. Piaceva a molti e su di esso pareva esserci un consenso ampio. Poi alcuni ci hanno ripensato e lo hanno iniziato ad avversare minacciosamente (paventando scenari di dittature e di potere assoluto in capo a una sola persona).

La maggioranza lo ha proposto come modello di forma di governo, affinché si mettesse su Carta costituzionale quello che già c'è di fatto: la nomina a primo ministro del *leader* dello schieramento vincitore alle elezioni, in modo tale da dare solidità e certezza a questo meccanismo e non rischiare così di tradire il pronunciamento elettorale (come è avvenuto nel dopo Prodi, con D'Alema e con Amato).

C'era una volta. Cosa è rimasto di tutto questo? La domanda non sembri leziosa, perchè delle tre riforme costituzionali - federalismo, *devolution*, premierato - sembra esserci rimasto soltanto il nome.

Non è una critica, anzi; è solo una presa d'atto. E in più una lezione sul metodo per fare le riforme costituzionali.

Nel nuovo progetto di riforma, emendato e in votazione alla Camera, il federalismo sta assumendo le sembianze costituzionalmente più presentabili di regionalismo rinforzato. E' stato riscritto il potere legislativo concorrente, attribuendo opportunamente allo Stato alcune materie (p.es. l'ordinamento della comunicazione e le grandi reti di trasporto), come ha raccomandato la più recente giurisprudenza costituzionale. E' stato reintrodotta il principio dell'interesse

nazionale, e con esso è stato previsto il principio della clausola di supremazia: un doppio ombrello a protezione degli eccessi e degli abusi regionali, che possano minare l'unità giuridica ed economica dello Stato.

Anche la *devolution* è stata meglio specificata. La polizia regionale è diventata "polizia amministrativa regionale e locale" (già prevista in una legge del 1998, n. 112): la sanità regionale deve essere interpretata e modulata con le "norme generali sulla salute", che sono di competenza esclusiva statale: l'istruzione, ovvero l'organizzazione scolastica, è già ora di competenza regionale, come riconosciuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 13 del 2004.

E così pure il premierato, che pareva dovesse essere "assoluto", e invece, con le modifiche dell'ultima ora, ricondotto a un sistema che valorizza la combinazione primo ministro - maggioranza parlamentare su base elettorale, senza però irrigidire e ingessare la dinamica dei rapporti fiduciari tra governo e parlamento, mantenendo però il divieto a possibili "ribaltoni" in spregio al corpo elettorale. Sul punto, se si vuole veramente realizzare questo divieto, allora occorrerà mantenere un sistema elettorale maggioritario (ovvero a prevalenza maggioritario).

Queste modifiche, frutto degli emendamenti, si muovono in una buona direzione, sia pure significativamente riduttiva rispetto agli intenti originari. E' una direzione però, che mi sembra abbia voluto mostrare una cosa importante: lo sforzo perchè si giunga a una collaborazione ampia e pluralistica per fare le riforme della Costituzione. E' chiaro, infatti, che la maggioranza ha ridotto il suo disegno riformistico per avvicinarlo a quello dell'opposizione.

L'astensione della stessa al primo voto parlamentare sulle riforme è stato un segnale importante, per la Costituzione soprattutto. Sarebbe un peccato se la *politique politicienne* dovesse finire col prevalere. Sulle riforme costituzionali nessun girotondo, ma solo ragione e dialogo.