

Il nostro federalismo

di Antonello Soro

L'attuazione del federalismo fiscale sarà fortemente condizionata dal nostro modello di federalismo, assai meno o affatto da quello con il quale la Destra, appena un anno fa, si è presentata agli elettori. In quella circostanza lo schieramento berlusconiano ha chiesto i voti e ha vinto le elezioni sbandierando un progetto, quello lombardo, insostenibile per il Paese. Un sistema di federalismo fiscale ispirato - non sappiamo se consapevolmente - a un modello istituzionale di tipo confederale, come se l'Italia non fosse uno Stato nazionale e gli estensori di quella proposta avessero lavorato avendo davanti una carta geografica dell'Italia di 150 anni fa. Il sistema lombardo non partiva da un'analisi dei compiti e delle funzioni attribuite a ciascun livello istituzionale e dei relativi costi, ma da un'idea pregiudiziale: che le risorse si spendono sul territorio dove sono prelevate e questo territorio è fondamentalmente quello regionale. Si spaccava l'Italia in due, in regioni ricche e in regioni povere. Ci si preoccupava unicamente del lato delle entrate, senza occuparsi delle competenze, di "chi deve fare e cosa", nell'amministrazione pubblica. Si proponeva una sorta di centralismo regionale che annullava la funzione dei governi locali, ignorando quello che per noi rimane un fondamentale principio di libertà e democrazia: il principio di sussidiarietà, cardine della nostra concezione dello Stato. Secondo questo principio, l'intervento della mano pubblica, quando richiesto, deve venire dal livello più vicino al cittadino. Quindi, in caso di bisogno, spetta al comune agire per primo. E quando questo non è possibile, deve intervenire la provincia, quindi la regione, poi lo Stato centrale e infine l'Unione europea. Questa gradualità di intervento assicura l'efficacia oltre che l'efficienza delle misure prese, ma soprattutto libera lo Stato da un sovraccarico di compiti che non sempre è in grado di assolvere in modo adeguato e mette i cittadini nella condizione di esercitare nel modo più diretto possibile il controllo sull'operato dei propri amministratori. Quando si creano le condizioni, l'applicazione concreta di questo principio mette davvero la pubblica amministrazione al servizio delle persone e consente la loro emancipazione da sudditi passivi in cittadini titolari di diritti. Questa visione della società pone la persona al centro, e le istituzioni al suo servizio, e non il contrario. Non è un caso che questa visione abbia un peso rilevante nella cultura federalista italiana: una storia che non si può ridurre solo al tema della rivolta fiscale o a qualche slogan nel segno di "padroni a casa nostra". Un'idea di società che ci ha guidato in tutti questi anni, dalle riforme degli anni Novanta all'impegno in Europa - quell'Europa sempre avversata dalla Destra - dove il principio di sussidiarietà è accolto come uno dei principi fondamentali. Ancora più lontano dal modello approvato, esattamente agli antipodi, si potrebbe collocare il progetto di *devolution* sul quale il centrodestra, in tutte le sue componenti, aveva scommesso nel 2004. Un tentativo di stravolgere il nostro sistema costituzionale.

L'introduzione della *devolution*, come era stata scritta, presentava una contraddizione insanabile: in materia di sanità, di istruzione e di polizia dove già esiste una competenza legislativa esclusiva in capo allo Stato si attribuiva una competenza in capo alle regioni. Un'assurdità! Una potestà esclusiva è tale perché esclude la potestà degli altri. Secondo i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale salute, sicurezza, istruzione sono il terreno in cui si concretizzano i diritti di cittadinanza fondamentali, diritti che lo Stato nella sua unità è chiamato a riconoscere e garantire. Le regioni sul piano dell'amministrazione potranno organizzare in maniera diversa l'esercizio di questi diritti, ma non potranno organizzare i diritti di un cittadino che vive a Milano in misura diversa da quelli di un cittadino che vive a Palermo o a Reggio Calabria.

Abbiamo respinto, all'epoca, questa secessione dei diritti di cittadinanza grazie al voto di quasi 16 milioni di italiani che, nel giugno del 2006, votarono contro la riforma della Costituzione del centrodestra e, con altrettanta coerenza, abbiamo continuato a difendere le nostre ragioni nel corso dell'esame parlamentare di questo provvedimento. Lo abbiamo fatto muovendoci in un contesto politico difficile perché sappiamo che esiste un sentiero stretto per esercitare il ruolo di opposizione che gli elettori ci hanno assegnato, senza rinunciare al compito irrinunciabile di difendere gli interessi generali del Paese, in modo particolare, quando sono in gioco le riforme generali dello Stato.

La nostra bussola è stata la ricerca seria e ragionata di un filo conduttore coerente con le idee che guidano il disegno di riforma delle nostre istituzioni, da quella del Parlamento, alla forma di Governo, fino al cosiddetto codice delle autonomie, che crediamo debba essere inscindibile corollario del federalismo fiscale.

Immaginiamo questa legge come parte di una più generale riforma dello Stato, che abbia l'obiettivo di rendere più efficiente la pubblica amministrazione, di rendere più semplici e trasparenti le procedure e le burocrazie, di qualificare e controllare la spesa pubblica attraverso un maggiore controllo da parte dei cittadini. L'idea centrale della proposta politica del Partito Democratico, di un partito riformista e nazionale, ruota sempre intorno all'obiettivo di allargare il diritto di cittadinanza di tutti gli italiani, qualunque sia la parte del Paese in cui essi vivono. In fondo, sta tutta intorno a questa cifra l'ispirazione delle riforme non effimere degli ultimi venti anni, dal trasferimento di competenze alle regioni e alle autonomie locali con le riforme Bassanini, all'elezione diretta dei presidenti delle regioni e al nuovo Titolo V della Costituzione. Stanno intorno a questa linea di demarcazione la disputa e i conflitti sulla nuova architettura istituzionale che hanno segnato negativamente la XIV legislatura. Oggi ci siamo lasciati alle spalle anche il testo proposto dal Governo al Senato, quell'impianto fondato sulla suggestione che le regioni ricche potessero trattenere sul proprio territorio tutta la ricchezza prodotta, a prescindere dalle funzioni svolte, senza alcuna cura per gli squilibri territoriali nell'accesso ai diritti sociali di una grande parte del Paese, in contrasto con il principio costituzionale della progressività delle imposte.

Il lavoro dei nostri deputati, che vorrei ringraziare uno per uno per lo straordinario lavoro svolto nelle Commissioni e in Aula in questa occasione, ha profondamente modificato quel testo. Il 90 per cento dei cambiamenti effettuati sono frutto delle proposte emendative del Partito Democratico. Non ci sono più tante Irpef quante sono le regioni, un'idea balzana capace di innestare una sorta di turismo fiscale nel nostro Paese alla ricerca della regione più conveniente. Avremo un coordinamento dinamico - si chiama così - della finanza pubblica per far convergere tutti i territori italiani verso livelli uniformi sia dei costi, sia dei tassi di copertura e della qualità dei servizi, e il Parlamento dovrà stabilire con legge i livelli minimi delle prestazioni essenziali da garantire su tutto il territorio nazionale, con un passaggio governato dalla spesa storica ai costi *standard*. Il meccanismo della perequazione è stato ribaltato: non saranno più le regioni ricche a conferire risorse a quelle povere, secondo una procedura propria della beneficenza, ma sarà lo Stato l'attore essenziale delle politiche perequative. I soldi per il riequilibrio del Mezzogiorno non entreranno in fondi indistinti e il Parlamento avrà un ruolo non marginale nella fase di attuazione.

Questa legge è davvero una cosa diversa da quella iniziale, ma certo non è la nostra legge. Ci siamo chiesti nelle settimane scorse se sia possibile per una forza di opposizione concorrere al processo di riforme in presenza di un Governo verso il quale nutriamo una profonda, radicale e motivata sfiducia. Abbiamo superato dubbi e inquietudini non banali perché abbiamo ritenuto che non sia possibile rassegnarsi all'idea che le riforme, in questo Paese, debbano essere il frutto esclusivo delle maggioranze e, come tali, destinate all'effimera durata di un ciclo di Governo, o peggio che le riforme possano e debbano sempre invocare governi di unità nazionale. Per questo la nostra astensione, al momento del voto finale sulla legge, segna il riconoscimento di un percorso virtuoso nel metodo e di un prodotto legislativo che non coincide per intero con la nostra iniziale proposta ma reca il segno indelebile delle nostre idee e della nostra visione di un'Italia che, riformando le istituzioni e accettando la sfida dell'efficienza, rinsalda su basi nuove l'unità nazionale. Ma la nostra astensione al momento del voto finale sulla legge segna anche, tutte intere, le riserve per il compito affidato al Governo nella fase successiva. Non è stata la nostra una delega in bianco, ma una sfida democratica a fare presto e a corrispondere con rigore e con lealtà al credito che il Parlamento ha fatto all'Esecutivo.