

Per la scuola significa spezzare il tessuto culturale comune del paese e ridurre l'autonomia a favore del regionalismo

Per la sanità c'è il rischio che un cittadino siciliano non possa più essere curato dall'Istituto dei tumori di Milano. Eccetera...

# No alla devolution, sì al federalismo

FERDINANDO TARGETTI

Molti si domandano che cosa è la devolution e che relazione essa abbia con il processo di trasformazione in senso federale che fu iniziato dal centrosinistra. Nel nostro Paese il federalismo è entrato nell'agenda politica da poco più di una decina d'anni. Il federalismo fu inizialmente visto come un rimedio ad una serie di mali specifici del nostro paese (stato centrale inefficiente e burocratico, corruzione politica, politica meridionalistica inefficace e clientelare, rivolta fiscale settentrionale, eccetera) e non rispondeva ad esigenze culturali, linguistiche, storiche o religiose come in altre parti d'Europa e come tale aveva radici meno profonde. Tuttavia con i governi di centrosinistra, in soli cinque anni, si sono compiuti passi rilevanti in una direzione di decentramento di potere e responsabilità.

Il primo passo fu compiuto nel 1997: con le leggi Bassanini lo Stato ha trasferito dal centro alla periferia risorse finanziarie per un controvalore di 36.000 miliardi di lire e risorse umane che ammontavano a circa 23.000 dipendenti pubblici. Il secondo passo è avvenuto nel 1999 e nel 2001 con le leggi sull'elezione diretta del presidente delle regioni, che hanno dato alle regioni un peso politico molto maggiore di prima e ai loro presidenti una «voce» nazionale molto più forte. Il terzo passo è consistito nelle leggi sul «federalismo fiscale». La finanza regionale italiana si basava sul trasferimento passivo di fondi dallo stato alle regioni. Oggi le regioni e gli enti locali hanno molta maggiore autonomia di prima: nel 1997 si sono eliminate sette imposte nazionali e si è istituita l'Irap, la terza imposta per importanza nazionale, i cui proventi vanno interamente alle regioni e che le Regioni possono in parte manovrare operando sulle aliquote; con leggi varate nello stesso periodo le Regioni partecipano ai ricavi dell'Irpef e, dal 1999, anche a quasi il 26% dell'Iva; le Province percepiscono la tassa di circolazione; i Comuni dispongono dell'Ici. Tutto questo ammonta a circa 100.000 miliardi che è circa un settimo di tutti i proventi fiscali che originano sul territorio. Da questo punto di vista le Regioni italiane sono più autonome dei Land tedeschi. Con la legge 133/99 si è istituito un fondo nazionale di perequazione, attraverso la compartecipazione all'Iva, grazie al quale le regioni più ricche concorrono al benessere di quelle più povere,

senza per questo significare che sia sancito il diritto alla assoluta uniformità, lasciando invece un margine di vantaggio alle regioni che dimostrano maggiore efficienza e capacità di crescita. Il quarto passo è consistito nella riforma degli articoli 117, 118 e 119 del titolo V della Costituzione, che sono stati sottoposti positivamente a referendum confermativo.

I principi sono i seguenti. Primo, è affermato il principio di sussidiarietà in base al quale le funzioni devono essere svolte dal livello di governo che sia il più prossimo ai cittadini e che sia in grado di esercitarle in modo efficiente. Secondo, vengono attribuite le funzioni legislative a regioni, province autonome e stato e quelle esecutive agli enti locali. Terzo, è stato invertito l'ordine di priorità e di residualità: con la vecchia Costituzione tutte le competenze che non erano indicate essere di spettanza regionale era implicito

che fossero di spettanza statale, con la nuova Costituzione le cose si invertono e sono esplicitamente indicate le materie di esclusiva competenza statale, altre, dette concorrenti, nelle quali la competenza statale è solo quella di dare delle leggi quadro nazionali e tutto il resto è di competenza esclusiva regionale. Quarto si inserisce nella Costituzione il federalismo solidaristico introducendo i principi di perequazione di cui si è detto.

La riforma è priva di difetti ed è conclusa? Onestamente bisogna rispondere con due no. Il più grave difetto consiste nel fatto che la riforma del titolo V ha individuato un'area molto, alcuni dicono troppo, estesa di materie concorrenti, senza dar vita ad un organismo, come avrebbe dovuto essere il Senato riformato, che costituisca la camera nazionale di compensazione degli squilibri territoriali e di soluzione dei contrasti tra stato e regioni sulle

materie di competenza concorrente. Ampliandosi le competenze regionali anche l'ammontare di risorse fiscali da attribuirsi alle regioni avrebbero dovuto aumentare, attraverso norme di federalismo fiscale che non siano però in contrasto con i nuovi articoli costituzionali secondo la duplice regola di «promuovere la coesione e la solidarietà sociale» e di «rimuovere gli squilibri economici e sociali».

La Casa delle Libertà invece di impegnarsi sulla riforma dell'istituzione che dovrebbe dirimere le materie concorrenti, terreno sul quale essa non avrebbe potuto non essere seguita dall'Ulivo, preferisce, perché costretta dalla Lega, lo scontro con l'opposizione e cerca di imporre con la devolution una modifica costituzionale in base alla quale vengono individuate, in modo peraltro confuso e incerto, tre aree ove la competenza sia solo regionale: sanità, educazione e polizia locale. Su

questi terreni ogni regione può ritagliarsi a suo piacimento maggiori spazi di autonomia. La più parte degli osservatori si sono giustamente soffermati sui rischi di una spaccatura del Paese: autonomia normativa regionale in tema di programmi scolastici significa spezzare il tessuto culturale comune del paese e ridurre l'autonomia scolastica a favore di un neo centralismo regionale; sul terreno sanitario c'è il rischio che il cittadino siciliano non possa più essere curato dall'istituto (nazionale) dei tumori di Milano; sul terreno dell'ordine pubblico si prospetta la costituzione di una quarta forza di polizia. A questo va aggiunto che questa direzione di marcia va in controtendenza con gli sforzi europei sia di rendere il più possibile in sintonia e mutuamente riconosciuti i livelli educativi dei vari paesi per massimizzare la mobilità delle persone e omogeneizzare le professioni, sia per coordinare il più possibi-

le le polizie giudiziarie dei paesi dell'Unione per raggiungere un maggior grado di efficienza nella lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo che operano, loro sì, a livello continentale.

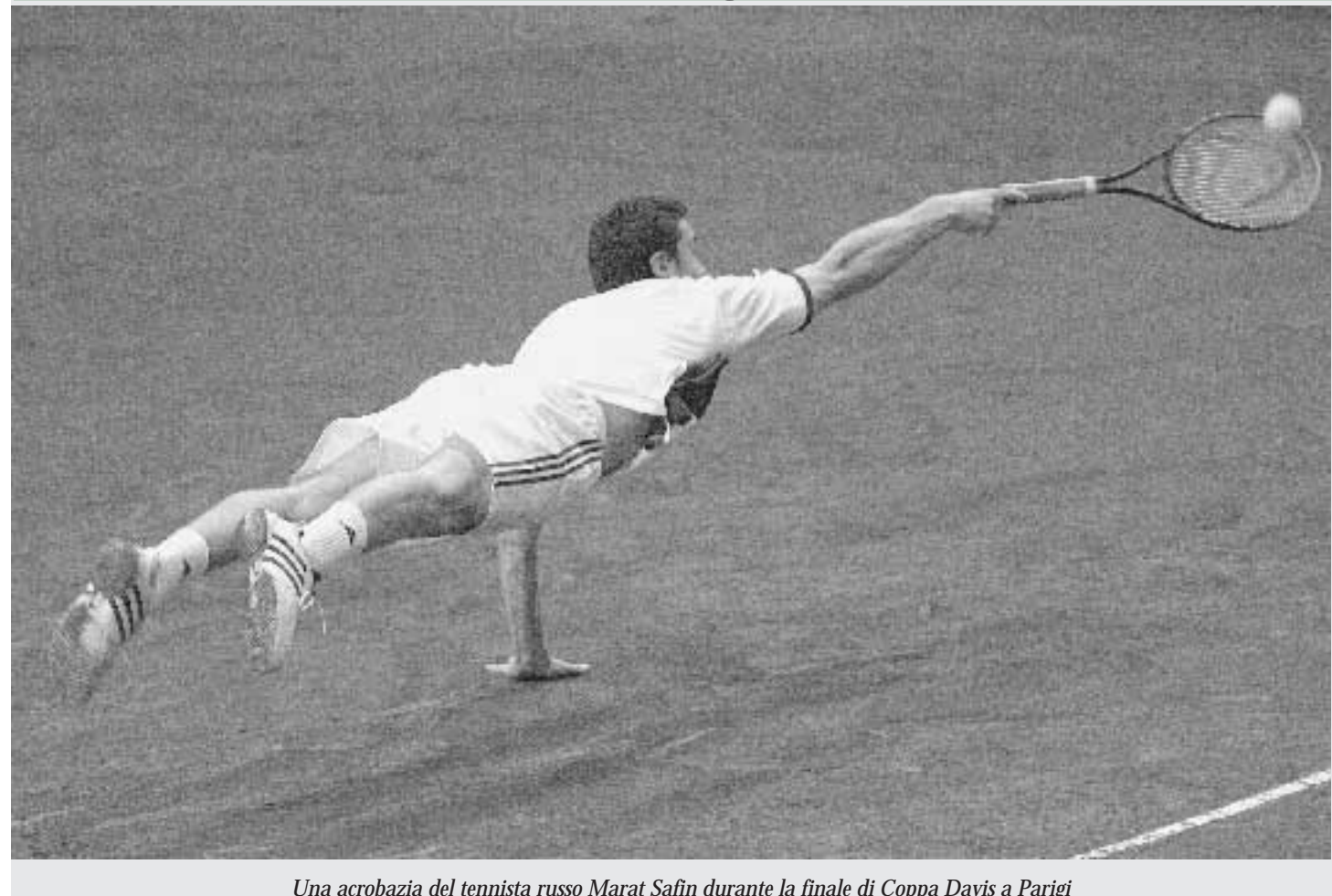
Va inoltre aggiunto che la devolution, nell'azione della maggioranza, si accompagna alla questione del federalismo fiscale in modo contraddittorio. Nella Finanziaria infatti il governo sta adottando due provvedimenti contrari uno all'altro. Da un lato viene limitata l'autonomia degli enti decentrati: nell'articolo 3 si sospendono le addizionali Irpef applicate dagli enti locali e dalle Regioni (fino a quando non si raggiunge un accordo sul federalismo fiscale), nell'articolo 4 viene ridotta la base imponibile dell'Irap (e credo anche l'autonomia regionale sulle aliquote). Dall'altro lato il governo sembra sostenere gli emendamenti della Lega con i quali si tende a destinare una parte dell'Irap alle Regioni sulla base della localizzazione degli impianti.

Questa misura ha due controindicazioni. Da un lato rende la contabilità fiscale delle imprese terribilmente onerosa, perché le imprese, essendo costrette a versare l'Irap alle regioni ove esse hanno localizzato gli impianti, dovranno tenere una contabilità fiscale regionale per l'Irap in funzione dei lavoratori e una contabilità fiscale regionale Irpef con cri-

teri diversi. Dall'altro lato l'effetto di riallocare finanza pubblica alle regioni ricche (quelle sul cui territorio sono installati un maggior numero di impianti) a danno delle più povere. A differenza dell'Irap che, dovendo sostanzialmente finanziare la sanità, era affiancata dal meccanismo di perequazione regionale di cui si è detto, questa misura improvvisata, non ha questo antidoto e contraddice quindi al principio del federalismo solidaristico.

Quindi la devolution rispetto al federalismo significa meno sussidiarietà (meno autonomia dei comuni, delle scuole eccetera), più pratiche burocratiche (Irpef locale), più inefficienze e duplicazioni e incapacità di governare i fenomeni a scala europea (polizia locale) e più sperequazione (appropriazione fiscale senza perequazione). Se, come non credo, il centrodestra dovesse riuscire a far votare dalle Camere il progetto di devolution (e sarebbe un voto a maggioranza non qualificata) e si andasse al referendum confermativo, io credo che il centrosinistra vincerebbe una bella battaglia politica se adottasse la parola d'ordine «no alla devolution che frammenta il paese e si ad un federalismo solidaristico che lo unisce nell'efficienza», in tal caso la vittoria non sarebbe solo nelle regioni del centro-sud, ma anche in quelle del nord del Paese.

## la foto del giorno



Una acrobazia del tennista russo Marat Safin durante la finale di Coppa Davis a Parigi

## Buone Notizie

di Jacopo Fo

Le autorità religiose di Thiruvananthapuram, in India, hanno assunto un calzolaio a tempo pieno che dovrà confezionare due paia di scarpe per Ganesan, un elefante di 76 anni, a cui dolgono i piedi. I sandali dovranno essere ortopedici e realizzati in materiale naturale e anallergico. Sarà il primo elefante al mondo con le scarpe, ecologiche.

\*\*\*

I servizi segreti tedeschi vogliono migliorare la loro immagine pubblica. Per questo hanno deciso di vendere biancheria intima e t-shirt con il logo dei Bnd (i servizi segreti), un'aquila. Gli indumenti intimi maschili, in particolare, riporteranno scritte tipo «Verschlussache» (classificato), «Streng Geheim» (top Secret), «Amtlich Geheim gehalten» (confidenziale). A parte il fatto che i servizi segreti non dovrebbero avere un'immagine pubblica, chi non ha mai sognato di indossare mutande con scritto Amtlich Geheim gehalten?

\*\*\*

Foggia: Arrestati due ragazzi 30enni mentre tentavano di rubare 30 rotoli di carta igienica dal magazzino di una scuola. La refurtiva sarebbe stata rivenduta a un, ipotetico, mercato nero.

In collaborazione con Cacao il Quotidiano delle buone notizie di Jacopo Fo, Simone Canova, Gabriella Canova e Mariacristina Dalbosco (www.alcatraz.it)

# Allarme per l'economia, chi lo raccoglie?

LAURA PENNACCHI

Segue dalla prima

I cittadini sono preoccupati e inquieti. Non a caso spostano crescentemente la loro fiducia e le loro attese di rassicurazioni sul presidente Ciampi.

È la più alta carica dello Stato, infatti, la figura che i cittadini vedono e sentono più impegnata in un'azione di monitoraggio costruttivo che sollecita una maggiore attenzione sulle grandi questioni nazionali: il valore dell'unità indissolubile della Repubblica nata dalla Resistenza, il pluralismo dell'informazione, l'importanza di approfondire politicamente il processo solo avviato con l'Euro e di rafforzare allargandola l'Unione Europea, i diritti di cittadinanza universali e i servizi ad essi correlati, prima fra tutti la scuola pubblica, l'occupazione e la disoccupazione, lo sviluppo del Mezzogiorno, la qualità del territorio e la valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale, gli equilibri di finanza pubblica, gli investimenti e la competitività.

Su questa, in particolare, il Capo dello Stato ha insistito nelle ultime ore, con un ragionamento semplice ma serrato, che merita di essere ricostruito con un po' di dettaglio. L'aumento dei prezzi supera di «quasi un punto» la media europea; «perdiamo terreno soprattutto nelle produzioni ad alta tecnologia e ad alto valore aggiunto». C'è una «ridotta propensione all'investimento in ricerca scientifica, in innovazione, in nuovi brevetti», in parte spiegata da un'elevata presenza di piccole imprese molto vitali, ma in cui «anche la quota privata di investimento in ricerca scientifica è bassa», in una situazione in cui il «dialogo fra imprese e Università si sviluppa lentamente». Gli imprenditori italiani sembrano oggi «più sensibili a cogliere le occasioni a più rapida realizzazione e meno pronti a impegnarsi in progetti a più lunga scadenza». Le crisi di settori tradizionali ma «particolarmente importanti nella nostra economia» debbono «essere risolte positivamente, con il concorso di tutti, in modo da non indebolire il tessuto industriale e salvaguardare l'occupazione». L'apertura internazionale è irrinunciabile, «allo stesso tempo non si deve rinunciare ad aumentare le dimensioni aziendali», per-

ché «l'economia italiana ha bisogno di imprese più grandi». Ed ecco la conclusione di questo ragionamento: «capitale umano, ricerca e sviluppo, dimensione di impresa, apertura internazionale» sono i fronti su cui le imprese italiane possono impegnarsi, perché c'è il potenziale per un nuovo scatto che riproduca le condizioni di cinquanta anni fa, quando «gli investimenti fissi lordi salirono a un terzo del prodotto interno lordo».

Le grandi questioni nazionali esigono risposte serie. Tali, purtroppo, non sono le ripetute autocelebrazioni dell'on. Berlusconi e l'altrettanto ripetuto (ma sempre più dimesso) ottimismo dell'on. Tremonti. Tali non saranno gli esiti della Finanziaria per l'anno prossimo, la quale produrrà un connubio perverso di «squilibrio finanziario», «declino economico», «degrado sociale», deflazionando e depotenziando esattamente tutte le aree e i soggetti di interesse strategico per il

futuro dell'Italia: innovazione, ricerca e sviluppo, infrastrutture, patrimonio ambientale, autopropulsione del Sud, scuola e università, sanità, enti locali, strutture per le politiche sociali, lavoro e quadro di tutele tra cui ammortizzatori sociali.

Ma nemmeno le risposte di altri decisivi attori appaiono adeguate. Il presidente della Confindustria D'Amato, interessato a spostare il fuoco dall'«orgoglio» delle imprese alle mancate «riforme», sembra voler riprodurre lo stesso clima di frettolosa archiviazione che si verificò, di fronte ad analogo sollecitazione, nel 1998. Quell'estate, dopo l'ingresso nell'Euro, Ciampi, allora ministro del Tesoro, lanciò un appello per una «nuova programmazione», con cui, tra l'altro, suggeriva al sistema delle imprese di spostare il doveroso perseguimento del profitto dall'ambito dei «profitti unitari», cioè sulle singole unità di prodotto, all'ambito dei «profitti globali», cioè su scelte di estensione della base produttiva, con una sorta di vincolo autoimposto al reinvestimento dei profitti stessi.

Non andrebbe, invece, archiviata la duplice lezione appresa nel 1998 e ancor più negli anni successivi. 1) Grazie all'azione di risanamento condotta dai governi dell'Ulivo, c'è stata negli ultimi sei anni un'eccezionale liberazione di risorse, provocata dal dimezzamento della spesa per interessi, pari al 12% (202.000 miliardi di vecchie lire) del Pil nel 1996, oggi intorno al 6%. Ma il sistema delle imprese non è riuscito ad intercettare pienamente queste risorse, manifestando - dopo tanto parlare di «crowding out» da parte del debito pubblico sulle attività produttive - una difficoltà a valersi delle condizioni di «crowding in» che erano state create. 2) Oggi la redditività delle imprese del campione Mediobanca sta crollando (-39% nei primi nove mesi del 2002 rispetto al corrispondente periodo del 2001). Ma dal 1997 al 2001 i profitti delle imprese (di quello stesso campione) sono cresciuti ininterrottamente, addirittura del 50% in media l'anno. Tuttavia, anche in quel periodo i profitti sono stati scarsamente destinati agli investimenti e sono derivati più dal taglio dei costi che dall'incremento del fatturato e degli investimenti.

<p><b>l'Unità</b></p> <p>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</p> <p><b>Mariolina Marcucci</b> PRESIDENTE</p> <p><b>Alessandro Dalai</b> AMMINISTRATORE DELEGATO</p> <p><b>Francesco D'Ettore</b> CONSIGLIERE</p> <p><b>Giancarlo Giglio</b> CONSIGLIERE</p> <p><b>Giuseppe Mazzini</b> CONSIGLIERE</p>		<p>Direzione, Redazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>00187 Roma, Via dei Due Macelli 23/13 tel. 06 696461, fax 06 69646217/9</li> <li>20124 Milano, via Antonio da Recanata, 2 tel. 02 8969811, fax 02 89698140</li> <li>40133 Bologna, via del Giglio 5 tel. 051 315911, fax 051 3140039</li> <li>50136 Firenze, via Mannelli 103 tel. 055 200451, fax 055 2466499</li> </ul>
<p>DIRETTORE RESPONSABILE <b>Furio Colombo</b></p> <p>CONDIRETTORE <b>Antonio Padellaro</b></p> <p>VICE DIRETTORI <b>Pietro Spataro</b> <b>Rinaldo Gianola</b> (Milano) <b>Luca Landò</b> (on line)</p> <p>REDATTORI CAPO <b>Paolo Branca</b> (centrale) <b>Nuccio Ciconte</b> <b>Ronaldo Pergolini</b></p> <p>ART DIRECTOR <b>Fabio Ferrari</b></p> <p>PROGETTO GRAFICO <b>Mara Scanavino</b></p>	<p>Stampa:</p> <p>Sabo s.r.l. Via Carducci 26 - Milano</p> <p>Fac-simile:</p> <p>Sies S.p.A. Via Santi 87 - Paderno Dugnano (MI)</p> <p>Serom S.p.A. Via del Fosso di Santo Maura - Torre Spaccata (Roma)</p> <p>SeBe Via Carlo Pisentini 130 - Roma</p> <p>Ed. Teletampa Sud Srl Località S. Stefano, 82038 Vitulano (BN)</p> <p>Unione Sarda S.p.A. Viale Elmas, 112 - 09100 Cagliari</p> <p>STS S.p.A. Strada Sa. 35 (Zona Industriale) - 95030 Piano D'Arce (CT)</p> <p>Distribuzione:</p> <p>A&amp;G Marco Spa Via Fortezza, 27 - 20126 Milano</p> <p>Per la pubblicità su l'Unità</p> <p><b>Publikompass S.p.A.</b> Via Carducci, 29 - 20123 MILANO</p> <p>Tel. 02 24424443 Fax 02 24424490 02 24424533 02 24424550</p>	
<p>SEDE LEGALE: Foro Bonaparte, 69 - 20100 Milano</p> <p>Certificato ADS n. 4663 del 26/11/2002</p> <p>Iscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. Quotidiano dei Gruppi parlamentari dei Democratici di Sinistra - l'Ulivo. Iscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4555</p>		<p>La tiratura de l'Unità del 29 novembre è stata di 141.165 copie</p>