

“Il processo federale in Italia – Una prospettiva comparata”

INTERVENTO DEL SOTTOSEGRETARIO ON. ALDO BRANCHER

1. Gentili ospiti, benvenuti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. E benvenuti a Roma!

E' davvero un piacere potere inaugurare questo seminario internazionale che ho fortemente voluto e che si svolge con la preziosa collaborazione del Forum of Federations. Voglio ringraziare subito il presidente del Forum, George Anderson, e il responsabile per l'Europa, Felix Knuepling, per l'impegno profuso nell'assicurare la migliore riuscita di questo evento.

Questo è il primo appuntamento che abbiamo l'occasione di organizzare insieme ma – ne sono certo – è solo il primo di una lunga serie.

Ringrazio e saluto gli studiosi, gli esperti e i rappresentanti delle varie amministrazioni che hanno dato la loro disponibilità a partecipare quest'oggi.

2. Il seminario di oggi costituisce un'occasione preziosa per chi si occupa, istituzionalmente, delle questioni relative al “federalismo”.

Il sistema delle autonomie costituisce una sfida ineludibile per l'ordinamento italiano.

La riforma costituzionale che, nel 2001, ha riscritto la Costituzione con riguardo agli enti territoriali è stata definita da tutti come una riforma epocale ma, al tempo stesso, incompleta.

Epocale perché il nuovo testo costituzionale ha esaltato il ruolo di Regioni ed enti locali, ponendoli su un piano di parità rispetto allo Stato: ciò ha significato, fra l'altro, la soppressione di una serie di controlli statali, il ribaltamento del riparto della competenza legislativa fra Stato e Regioni, una nuova concezione della pubblica amministrazione secondo il principio di sussidiarietà, che avvicina le decisioni pubbliche alle collettività interessate e che, ove possibile, favorisce una riduzione di apparati pubblici in favore della libera iniziativa dei cittadini singoli e associati.

Al tempo stesso si devono registrare alcuni elementi critici della riforma. Essa ad esempio non ha toccato il grande tema della rappresentanza parlamentare delle autonomie territoriali.

Bisogna poi aggiungere che la riforma è stata anche in gran parte non attuata per lungo tempo, soprattutto in una delle parti più delicate: l'autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali. Si è dovuto attendere infatti la legge del maggio 2009, per mettere mano all'impianto della autonomia finanziaria regionale e locale.

I risultati sono facilmente intuibili: alle difficoltà di attuare il nuovo riparto di competenze legislative e l'attribuzione di funzioni amministrative, non ha corrisposto un mutamento di fondo nei sistemi di finanziamento e nei relativi rapporti Stato-autonomie.

In altre termini, i contenuti delle politiche degli enti territoriali sono stati determinati, in parte significativa, dalle decisioni di finanza pubblica dello Stato.

Pertanto, l'esperienza italiana di autonomia degli enti territoriali deve considerarsi, dopo la riforma del 2001, non ancora giunta a completamento.

3. In questo contesto il seminario di oggi è molto importante per noi. Lo è in almeno due direzioni:

- in primo luogo, emerge con evidenza lo stretto legame tra il riparto di competenze, le tecniche di finanziamento, la rappresentanza degli enti territoriali nelle seconde Camere, le forme particolari di autonomia "asimmetrica" o speciale;

- in secondo luogo, la partecipazione di così autorevoli studiosi ed operatori di ordinamenti federali, alcuni dei quali anche provenienti da esperienze solo apparentemente lontane come il Canada o l'Australia, ci consentirà di verificare come, in fondo, i problemi siano gli stessi anche a latitudini così diverse. E ci consentirà di apprendere le soluzioni, gli esperimenti, i tentativi che sono stati esperiti, tenendo conto del fatto che ogni modello federale non è solo un esperimento tecnico-giuridico ma è il prodotto di una cultura politica, di un particolare modo di interpretare il rapporto fra cittadino e potere pubblico, di una particolare concezione della "democrazia".

Lo studio e l'approfondimento del federalismo sono anche uno studio sulla democrazia e sulla sua capacità di prendere decisioni che siano efficaci, efficienti, rispondenti ai bisogni dei cittadini e dei territori.

4. L'ordinamento italiano sta cercando di chiudere la transizione verso un modello federale compiuto. Per raggiungere questo obiettivo, il Governo ha presentato nel corso di questa legislatura due disegni di legge di grande importanza:

- il disegno di legge delega, poi approvato dal Parlamento, in materia di federalismo fiscale, che ha avviato per la prima volta l'attuazione della Costituzione in tema di autonomia di entrata, di spesa e di perequazione di Regioni ed enti locali;

- il disegno di legge, attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, in materia di enti locali, che intende individuare le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane e che tenta di semplificare l'organizzazione degli enti responsabili del governo locale.

La legge delega sul federalismo fiscale è stata lungamente esaminata dal Parlamento, che l'ha approvata anche con il voto dell'opposizione parlamentare. E' stato un risultato di cui tutti quanti dobbiamo andare particolarmente orgogliosi perché siamo riusciti, in questo modo, a tracciare i contorni del nuovo sistema finanziario degli enti territoriali in maniera condivisa.

Quei contorni saranno ulteriormente definiti, entro il maggio 2011, dai decreti attuativi.

Voglio solo richiamare l'attenzione di tutti voi, specialmente di coloro che vengono dall'estero, sul principale problema che ci siamo trovati e ci troveremo, ancora, ad affrontare: mi riferisco alla profonda divaricazione economica che esiste nel nostro Paese fra Nord e Sud.

Occorre infatti colmare il differenziale tramite interventi infrastrutturali mirati e tramite un processo di valorizzazione dell'autonomia e della responsabilità dei governi locali.

Dall'altro lato, però, dobbiamo tenere presente che esistono tuttora alcuni ritardi strutturali, che impongono una particolare attenzione per il Sud, con la previsione di efficaci meccanismi di solidarietà e di perequazione che garantiscano i diritti dei cittadini e, allo stesso tempo, di costruire solide fondamenta per politiche di sviluppo.

Credo, allora, che comprendiate come mai il tema del "federalismo fiscale" sia attualmente in Italia, uno dei più dibattuti sia in sede politica sia in sede scientifica.

5. Per queste ragioni, il federalismo è oggi, in Italia, una risorsa straordinaria. Lo è dal punto di vista finanziario, per una riqualificazione della spesa pubblica e del livello della tassazione. Ma – come la storia insegna – il tema della tassazione è strettamente connesso a quello della rappresentanza, a tutti i livelli di governo: quindi, il federalismo

può consentire di rinvigorire il rapporto fra elettori, territori e rappresentanti politici, soprattutto in termini di maggiore responsabilizzazione, oltre che di qualità dei servizi.

In un tempo di crisi economica su scala mondiale, come quello che stiamo vivendo, la sfida del federalismo è dunque quella di consentire un ripensamento della presenza del settore pubblico nell'economia e nel sistema finanziario globalmente inteso, lasciando "libere" risorse, rimettendo a disposizione dei territori beni pubblici, realizzando una politica di sviluppo territoriale che tenga insieme solidarietà, responsabilità, capacità di progettazione a lungo periodo.

Anche in questo contesto, dobbiamo valutare con attenzione le ipotesi di "governo asimmetrico" dei territori, legando capacità di governo, risorse a disposizione, livello di sviluppo economico e sociale a diversi gradi di autonomia.

In fine mi limito a richiamare un ulteriore elemento di grande rilievo. E' necessario considerare con attenzione come ogni ipotesi di riforma in Italia debba confrontarsi con la dimensione dell'Unione Europea, di cui l'Italia è uno dei Paesi fondatori. L'integrazione fortissima tra Stati membri e Unione europea impone infatti di tenere sempre presenti le connessioni strettissime e i condizionamenti reciproci, ancor più dopo la recente entrata in vigore del Trattato di Lisbona. La stessa Unione europea, a sua volta, costituisce un esempio – del tutto atipico - di ordinamento federale.

5. L'occasione di oggi consentirà di approfondire questi temi con un occhio diverso, che tiene insieme le questioni italiane e quelle degli altri ordinamenti. Oggi sono presenti relatori provenienti da numerosi Paesi del mondo: Spagna, Germania, Svizzera, Canada, Australia.

Dal dialogo con gli illustri relatori italiani sono convinto che emergerà un'interessante alternanza di voci, che sottolineeranno analogie e differenze fra le varie esperienze. Ho voluto in particolare che l'ultima sessione del convegno si chiamasse proprio "Cosa apprendere e cosa evitare", per riuscire a sintetizzare gli elementi di comparazione di cui occorrerà tenere maggiormente conto nel momento in cui dovranno essere avviate le prossime, ulteriori riforme del nostro ordinamento.

Lascio quindi con grande piacere la parola a George Anderson, Presidente del Forum of Federations.