

## **Il campo minato della autonomia differenziata**

di Pietro Spirito

Intervento alla Assemblea Nazionale dei Comitati per il ritiro di ogni autonomia differenziata, per l'unità della Repubblica e l'uguaglianza dei diritti, 26 ottobre.

La riforma della autonomia differenziata è stata costruita con la tecnica del campo minato. Il testo della legge 86/24 è continuamente disseminato di trappole mortali, che tendono a rendere la sua attuazione difficilmente reversibile, con una vastità di applicazioni potenziali che snaturano la configurazione dell'assetto istituzionale, ben al di là dello stesso Titolo V della Costituzione, utilizzato come pretesto per spingersi ben oltre.

Le 23 materie oggetto di potenziale acquisizione di competenza esclusiva sono, come sappiamo, articolate in oltre 500 funzioni: all'interno di questo menu ciascuna Regione può scegliere, secondo una geometria ad estrema variabilità, assolutamente estranea al senso di unità nazionale intrinseco nella carta costituzionale. L'ordine sparso della disseminazione della responsabilità tra i livelli della amministrazione mina la solidità della costruzione pubblica, disarticolando il tessuto verso la divergenza e le disuguaglianze.

Dal punto di vista del metodo, la legge sulla autonomia differenziata compie una singolare inversione nel rapporto, sempre delicato, tra tecnica e politica. Secondo un ordine fisiologico, alla politica spetta il compito di definire l'assetto strategico, mentre la tecnica deve tradurre le indicazioni della politica in decisioni operative.

Invece, la legge Calderoli percorre la strada esclusiva della articolazione procedimentale, vestendo i panni della pura tecnica, fissando tutti i passaggi per consentire alle Regioni di assumere le competenze esclusive, mediante un accordo con il Governo, accordo che poi deve raccogliere tutta una serie di pareri, dal Parlamento alla Conferenza Stato Regioni.

Il meccanismo messo in piedi per l'attuazione della autonomia differenziata ha lasciato invece agli organismi tecnici il compito di proporre l'architettura strategica della riforma, vale a dire i livelli essenziali delle prestazioni, che stabiliranno sostanzialmente i meccanismi distributivi dei diritti tra i territori ed i cittadini.

Peraltro, la legge Calderoli funge da pesce pilota rispetto alla impostazione complessiva di riforma costituzionale che la destra di governo esprime, puntando anche sul premierato. In particolare, il Parlamento si spoglia di una prerogativa strategica e non vota sulle intese tra Regioni e Stato, bensì esprime esclusivamente un parere, non determinante rispetto alle determinazioni conclusive.

Poi esistono le astuzie messe in campo dalla legislazione approvata. Viene configurata una categoria non esistente, vale a dire quella delle nove materie che non hanno bisogno della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, per anticipare l'avvio della fase esecutiva senza dover aspettare la fase della fissazione di questi indicatori.

Oltretutto, anche per le 14 materie Lep, si stabilisce il principio che esistono al loro interno funzioni non Lep, che possono essere egualmente anticipate rispetto alle altre. Insomma la riforma della autonomia differenziata si presenta come una Matrioska che invita ad aprire il livello successivo per scoprire che bisogna continuare ad andare ancora avanti per cercare di comprendere il livello successivo di erosione del potere statale da parte delle regioni che vogliono accedere alla acquisizione di competenze esclusive.

Uno dei punti che richiede una riflessione attenta riguarda la vastità delle materie e delle funzioni che possono essere scelte. Questo arco ampio determina la concentrazione della discussione pubblica sulle questioni di massimo interesse collettivo, vale a dire la sanità e l'istruzione. Delle altre materie si parla molto meno. Sarebbe invece davvero interessante approfondire le conseguenze che si potranno determinare anche per effetto della implementazione per il modello di autonomia differenziata.

Facciamo qualche esempio, e partiamo dalle grandi infrastrutture, porti ed aeroporti. In questo caso, il governo, con le regioni del Nord, ha già realizzato una forma asimmetrica di anticipazione della riforma, che indica con estrema chiarezza la direzione di marcia. Nel corso dei mesi recenti due

autostrade lombarde fortemente volute dagli enti locali, la BreBeMi e la Pedemontana, che si sono rivelate un disastro dal punto di vista dei risultati di gestione, sono stati ceduti dalla Regione Lombardia allo Stato. Di converso, le ricche autostrade venete, nella titolarità dello Stato, sono state assegnate alle Regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia.

Si tratta di un esempio plastico che sta ad indicare due tendenze: intanto che è in corso un processo di implementazione della riforma anche a prescindere dalla legge Calderoli, e poi che lo schema di gioco prevede la socializzazione delle perdite e la privatizzazione dei profitti.

Se questo è il modo virtuoso di amministrazione delle regioni del Nord, possiamo solo ricavarne un insegnamento: è passato il modello di gestione che ha insegnato Totò con la tentata vendita della Fontana di Trevi. Evidentemente, non solo queste lezioni sono state assimilate, ma gli allievi hanno superato il maestro, riuscendo a vendere allo Stato le cambiali per incassare in cambio gli asset profittevoli.

In alcuni altri casi si entra nei territori inesplorati del non-sense istituzionale. Il Presidente della Regione Veneto ha costruito la sua piattaforma per la negoziazione delle materie non Lep. In tale contesto si richiede che la Regione possa stipulare trattati internazionali con gli Stati confinanti. Innanzitutto, viene una beffarda considerazione: per caso si intende anche l'Italia come soggetto con il quale si possano stipulare intese di questa natura? Ed oltre all'Austria, che è la nazione confinante con il Veneto, per caso si intende negoziare anche con tutte le altre nazioni che si affacciano sul mare, visto che esiste lo sbocco al mare per il Veneto stesso?

Per non parlare del coordinamento di finanza pubblica, altra materia non Lep. Qualche regione a questo punto negozierebbe con lo Stato gli equilibri delle scelte strategiche, mentre le altre, fuori dal perimetro della autonomia differenziata, resterebbero fuori da questa interlocuzione.

E' l'intera architettura della struttura economica che viene messa radicalmente in discussione dalla riforma della autonomia differenziata, questa è la verità sulla quale non ci si interroga a sufficienza. Un quinto delle aziende italiane è pluriregionale, vale a dire è localizzato in due o più Regioni del nostro Paese.

Una diversificazione delle legislazioni su materie fondamentali, come l'ambiente, la sicurezza del lavoro, l'energia, la previdenza integrativa, l'erogazione dei servizi collettivi avrebbe un impatto molto rilevante, e fortemente negativo, sulla architettura della competitività economica, già messa a dura prova nei decenni recenti. L'esternalità da regolazione divergente, determinerà, con ogni probabilità, un processo di concentrazione e di prosciugamento territoriale del tessuto produttivo. Non è quello che serve alla economia italiana, che deve piuttosto puntare sulla capacità di allargare la base geografica del sistema industriale, per coinvolgere anche le regioni meridionali.

Per converso, nel settore strategico dei servizi pubblici, la tendenza che sarà determinata dalla riforma della autonomia differenziata, sposterà ancor di più l'asse verso la privatizzazione proprietaria, sia perché si perdono effetti di economie di scala nazionali che rendono maggiormente sostenibili le gestioni pubbliche, sia perché le attività trasferite alle regioni tenderanno a spingere i decisori verso un cambio di assetto proprietario verso il settore privato, per utilizzare le risorse pubbliche in altri campi di attività.

Si stanno determinando, insomma, tendenze di trasformazione negli elementi fondamentali che potrebbero spostare radicalmente i pilastri di funzionamento della struttura e dei soggetti economici. Non si tratta insomma solo di uno spostamento di poteri istituzionali dal centro alle regioni a statuto ordinario.

Occorre dunque valutare questa riforma in un quadro più esteso, che mantiene il nostro Paese dentro uno schema di neoliberalismo che si rivitalizza con il localismo territoriale, mentre il mondo va verso una dimensione di maggiore complessità e di inspessimento della massa critica per poter reggere ad una competizione internazionale sempre più intensa.