

dare risposte sbrigative, che possono anche essere considerate di parte. Tuttavia, a noi non pare che il Governo e la maggioranza, nello stesso tempo, abbiano fornito una risposta chiara.

Per la parte che ci riguarda, dopo una lunga battaglia anche ostruzionistica, che abbiamo sostenuto durante la prima lettura di questo provvedimento al Senato, abbiamo tentato di riportare il nostro lavoro su un terreno costruttivo, confrontandoci nel merito delle proposte, anche con un'apertura revisionista, se così la vogliamo chiamare, e non certo liquidatoria di alcuni contenuti dell'allora riforma del titolo V, oggi legge costituzionale. Quest'ultimo è un punto del quale, spesso, non si intravede una perfetta consapevolezza nella nostra discussione.

Continuiamo a parlare del titolo V come se si trattasse ancora di una proposta, di una riforma dell'Ulivo; dimentichiamo che, invece, essa è diventata Costituzione. Allora, questo nostro tentativo ha ottenuto da parte vostra una risposta molto chiara. Avete deciso di non praticare la strada della costruzione. Mi pare che anche la discussione di oggi lo dimostri. Non c'è attenzione, non soltanto perché la contingenza politica ci consegna una fase delicata e difficile. Sicuramente tutti, non soltanto l'opinione ma anche la politica, guardano ai fatti che, in questo momento, interessano il mondo piuttosto che alla proposta di cui stiamo discutendo oggi. Tuttavia, qui siamo nel Parlamento e discutiamo di uno dei punti qualificanti del programma di governo della Casa delle libertà.

Dopo averne discusso in Commissione, mi pare che non solo l'attenzione, ma anche la convinzione con la quale la maggioranza partecipa e concorre a questa discussione — a parte la funzione svolta nel dibattito dai colleghi della Lega nord Padania — una qualche risposta la diano a quell'interrogativo iniziale, almeno nei comportamenti.

Allora, perché questo comportamento, questa scelta di rifiutare il terreno del confronto costruttivo, che peraltro noi abbiamo proposto? Si possono fare due

ipotesi per spiegare questo comportamento. La prima è che voi siete veramente certi di andare fino in fondo, fino alla doppia lettura ed all'approvazione di questo provvedimento, quindi, non ascoltate e camminate dritti lungo la vostra strada, anche se poi non si capisce quanti vi seguiranno, ma se guardiamo alle presenze nell'aula di oggi, viene qualche dubbio. Oppure, la seconda ipotesi è che voi siete davanti a una strettoia politica, ovvero le prossime elezioni amministrative, che sono importanti, con una tornata elettorale che coinvolge oltre 10 milioni di elettori. Si vota in due regioni — anzi, per la precisione in tre, se si considera anche il turno autunnale del Trentino —, in numerose province, in importanti comuni d'Italia, si vota nella provincia di Roma.

Ebbene, questa strettoia politica che avete davanti vi suggerisce un percorso tortuoso come quello che avete intrapreso. Immagino che fra un po' avremo la proposta di invertire l'ordine del giorno e ci spiegheranno che, improvvisamente, questo argomento non è più così importante, come ci è stato detto fino a questo momento, visto che quando si inverte l'ordine del giorno vuol dire che questo perde di importanza rispetto ad altri argomenti che devono essere discussi prima. Pertanto, alle due possibili risposte — siete certi di andare avanti fino in fondo e quindi procedete oppure avete una strettoia politica da superare e per il momento vi acconciate a superare questa —, probabilmente, la seconda è l'ipotesi che prevale in questo momento nelle vostre scelte.

Ma se è così, quali speranze reali ci sono per attuare un vero processo di riforma, anche nell'ottica, come ricordavo prima, di rivedere più puntualmente alcuni punti della Costituzione riformata, in particolare dell'articolo 117, come, ad esempio, noi proponiamo con alcuni emendamenti che hanno questa finalità e questo contenuto? Non solo questo serve a rimuovere ogni sospetto strumentale di accusa che ci viene mosso per cui noi consideriamo assolutamente indiscutibile e intoccabile quanto è stato votato e approvato nella passata legislatura, ma vogliamo

con questo dimostrare una nostra volontà di fare avanzare il federalismo possibile, quello che noi consideriamo il federalismo possibile nel nostro paese. Quali speranze ci sono, alla luce di questo vostro comportamento e della linea che avete messo in campo fino a questo momento? Le speranze sono molto poche.

Questo ingorgo lo avete pensato come la soluzione del problema, vale a dire che su questo disegno di legge la seconda lettura si deve concludere nell'esatto istante nel quale viene proposta la nuova versione dell'articolo 117 della Costituzione, in un momento nel quale noi, non so, forse fra qualche giorno, saremo investiti, invece, della discussione della proposta di legge di iniziativa di un ministro di questo Governo per attuare l'articolo 117 attualmente in vigore.

È veramente una situazione che definire kafkiana significa elevarla dal punto di vista della sua definizione.

Non è possibile che un governante abbia lucidamente pensato questo disegno di legge e sia convinto che quest'ultimo possa determinare quella fase di avanzamento nel processo di riforma di cui abbiamo parlato; in realtà l'ingorgo, come accade nel traffico, serve per bloccare tutto. In questo caso, allora, dobbiamo invocare semafori o vigili urbani che abbiano la capacità di liberare l'ingorgo che sta per determinarsi.

I segnali che abbiamo registrato fino a questo momento riguardo alla materia che più conta per attuare il processo di riforma federalista sono, non solo contraddittori, ma negativi. Al riguardo, voglio richiamare la nostra proposta — avanzata in Commissione in sede di discussione del provvedimento La Loggia — relativa all'attuazione dell'articolo 119. Tale articolo doveva rappresentare la priorità sulla quale investire il Parlamento per dare le gambe a qualunque idea di riforma, poiché si riferisce a quello che viene chiamato federalismo fiscale. Bisogna stabilire con quali risorse e con quale sistema riusciamo a far procedere la riforma in termini concreti.

È vero che nella legge finanziaria abbiamo previsto l'istituzione di una Commissione, ma la sua missione è solo quella di fare una ricognizione. Con la nostra proposta era possibile una ricognizione e, allo stesso tempo, decidere, proporre una normativa. Stabiliti alcuni principi abbiamo proposto una delega al Governo che doveva andare in una certa direzione. In questo senso, in sede di Commissione, ci siamo sentiti rispondere dall'esecutivo — probabilmente otterremo la stessa risposta anche in aula, salvo un ripensamento, anche se l'ingorgo suggerisce che non si possa procedere a fare cose utili e concrete — che non era quello il terreno, la materia, la legge, lo strumento con i quali procedere. Stavamo discutendo una legge di attuazione della riforma del titolo V della Costituzione e chi la ricorda sa che dopo l'articolo 117 vi è l'articolo 118 e l'articolo 119: era quindi quella la sede propria.

Se noi avessimo affrontato la discussione sulla base di quella compiuta nostra proposta — anche se, certamente, non avevamo la pretesa di considerarla risolutiva —, se la maggioranza ed il Governo avessero accolto la nostra proposta di discutere nel merito, avremmo sicuramente affrontato alcuni temi cruciali, i quali sono riemersi nella discussione che finora si è svolta sul disegno di legge in esame. Infatti, la Costituzione attuale stabilisce che tutte le funzioni attribuite debbano essere finanziate integralmente, e ciò significa che il sistema deve essere disposto a dare la possibilità al sistema dei poteri locali di poter disporre di tutte le risorse in grado di finanziare integralmente le funzioni loro attribuite.

Inoltre, occorre trovare le risorse che abbiano la finalità di introdurre o favorire gli elementi di perequazione che servono alle parti del territorio del paese che si trovano in ritardo di sviluppo. Si tratta di due concetti che spesso vengono confusi, ma che nell'ambito dell'articolo 119 sono nettamente distinti. L'integrabilità del finanziamento, per quanto riguarda le funzioni attribuite, non può essere rimessa ad eventualità: deve essere certa. Invece, per

quanto riguarda la parte relativa al cosiddetto fondo perequativo, ovviamente quest'ultimo dispone di risorse che vanno a favore delle parti di territorio in ritardo di sviluppo, sulla base delle condizioni oggettive della finanza e dell'economia nel momento in cui si fanno le valutazioni in questa direzione. Si tratta di due concetti spesso confusi che sono però assolutamente distinti e che, distintamente, vanno trattati.

Infine, l'altra questione assolutamente cruciale riguarda la sede di decisione della pressione fiscale.

Cominceremo oggi a discutere della delega fiscale e lo faremo, dando per scontato che la materia che riguarda il federalismo non interferisce o non è strettamente collegata alle decisioni che si assumono nella materia della delega fiscale. Con la riforma della Costituzione, se si attua la *devolution* come proposto, la sede di decisione della pressione fiscale non sarà più assolutamente una sola; saremo in presenza di una pluralità di sedi di decisione della pressione fiscale che richiederà diverse sedi di concertazione per evitare che la pluralità dei poteri (così come previsto dalla riforma su cui stiamo cercando tutti di lavorare, sia pure con punti di vista qualche volta diversi) non si traduca in un inasprimento della pressione fiscale per far fronte ai nuovi poteri che si eserciteranno nelle nuove sedi regionali, comunali e provinciali.

Questi elementi di discussione, che ovviamente si intrecciano con la problematica della sanità, della polizia (non si sa se sarà solo amministrativa o meno) e dell'istruzione, ci mettono di fronte ad una situazione nella quale l'ingorgo di cui ho parlato precedentemente creerà di fatto una situazione di improcedibilità e ad un certo punto ci fermeremo (come in un ingorgo stradale nel quale vi sono i furbi che tentano di passare l'uno a destra o l'altro a sinistra, creando alla fine la paralisi).

In conclusione, la vostra scelta di attraversare questa strettoia politica in vista delle prossime elezioni amministrative, nella migliore delle ipotesi ci consegnerà

uno scenario politico profondamente diverso dopo il voto; ovviamente noi lo auspichiamo. Auspichiamo che il voto, così interessato e largamente diffuso nel paese, costituisca un elemento di riflessione per tutti, in modo tale che l'ingorgo sia eventualmente superato per ricominciare a ragionare su un terreno costruttivo che, per l'esperienza maturata finora nella passata legislatura, ma anche fino a questo momento, dovrebbe suggerire a tutti di trattare questa materia con un approccio, una volontà, una capacità di ascolto, gli uni degli altri, in grado di far compiere passi in avanti al processo di riforma. Altrimenti faremo manifesti di propaganda, senza far compiere passi in avanti nella direzione che tutti quanti cerchiamo, invece, di percorrere (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Acquarone. Ne ha facoltà.

LORENZO ACQUARONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, tutti i commentatori autorevoli del testo recentemente modificato del titolo V della Costituzione hanno messo in evidenza la lacuna della cosiddetta novella, per usare il termine che utilizziamo noi altri pseudogiuristi, della Costituzione: mi riferisco al difetto nel testo costituzionale di ogni riferimento all'interesse nazionale, tanto che i più autorevoli commentatori hanno cercato di operare un inserimento implicito nella Costituzione della nozione di interesse nazionale, e ciò, come voi tutti sapete, nel testo, prima della sua modifica, era rimesso alla valutazione del Parlamento, quale organo supremo della sovranità nazionale.

Direi che in ogni settore ci si è occupati dell'argomento; se ne sono occupati colleghi che la pensano diversamente, costituzionalisti come Anzon, Bin, Barbera, Luciani e molti altri, dividendosi tra chi ritiene che l'articolo 120 della Costituzione, che prevede il potere sostitutivo proprio per la tutela, con formule diverse, dell'interesse nazionale, e chi invece, come

Barbera, ritiene sia implicita la tutela dell'interesse nazionale proprio perché, federalismo più spinto o meno spinto, la Repubblica è pur sempre una e indivisibile e che, quindi, alla luce di questo, l'interesse nazionale permanga comunque.

Propenderei più per questa seconda tesi, non foss'altro perché la tesi del potere sostitutivo sottrae la valutazione dell'interesse nazionale al Parlamento per consegnarla al Governo. Quale che esso sia, ovvero di quale colore, ritengo che i problemi legati all'interesse nazionale appartengono al Parlamento nella sua interezza e non al Governo, che è espressione, come è logico, di una sola parte.

Questo è lo scenario in cui ci si trova in sede di commento e di attuazione. Ben venga quindi la legge che dà attuazione, tra gli altri, soprattutto all'articolo 117 della Costituzione, perché i problemi afferenti alla potestà legislativa concorrente hanno dato luogo e daranno ancora luogo in futuro a molti conflitti, soprattutto dopo che la Corte costituzionale — con alcune sentenze, onorevole Anedda, tra le quali la più recente si riferisce proprio alla sua regione — ha riconosciuto che alcune delle materie attinenti alla competenza esclusiva dello Stato hanno una valenza trasversale, per cui possono incidere direttamente anche su materie che una lettura non sistematica dell'articolo 117 farebbe ritenere attribuite invece alla competenza regionale. Pensate ai problemi legati, per citare un esempio sintomatico, alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali e paesaggistici, materia che è riservata alla competenza esclusiva dello Stato, e a quelli attinenti al governo del territorio — è espressione alquanto nuova, ma che dovrebbe comprendere certamente l'urbanistica — che invece è materia riservata alla competenza concorrente delle regioni ed in cui lo Stato dovrebbe fissare soltanto i principi fondamentali.

Questo è dunque lo scenario: in tale contesto, giunge la proposta di legge che tutti chiamano « proposta di legge Bossi » —, e chiamiamola così —, con la quale si fa una cosa opposta, ovvero si distrugge l'interesse nazionale. Si dice infatti che in queste tre

materie le regioni attivano la loro competenza esclusiva. Qui o noi diciamo, come io sono persuaso, che questo è soltanto un contentino, a mo' di programma, che deve essere dato per dare coesione alla non coesa maggioranza e potersi spendere nel dire che a casa qualcosa si è portato, oppure ci si crede sul serio!

Io penso che i colleghi della Lega nord Padania ci pensino sul serio!

PIETRO FONTANINI. Ci credono!

LORENZO ACQUARONE. Io credo invece che tutti gli altri pensino sia un contentino che si regala e poi si vedrà, tant'è vero che si vuole far coincidere la seconda lettura di questo, a mio avviso, infausto ed inutile provvedimento con una modifica dell'articolo 117 della Costituzione che magari reintroduca, come io auspicherei, il principio dell'interesse nazionale e, sotto quest'angolo visuale, depotenziare questa materia.

Io ritengo che con la Costituzione non si scherzi: o ci si crede veramente, come io credo che nella loro onestà intellettuale vi credano gli esponenti della Lega nord Padania, e quindi non sia soltanto un modo per far vedere ai partecipanti, — a volte mascherati, a volte no, a seconda del momento —, alle corride, nelle riunioni di Pontida (*Commenti del deputato Fontanini*)... No, non è una corrida. Li vedo con quei corni e quindi pensavo che magari...

PRESIDENTE. Pericolosi sono quelli che non si vedono!

LORENZO ACQUARONE. Quindi o si tratta di un contentino dato ai partecipanti alle riunioni celtiche, o ci si crede sul serio. Non lo so: mi rendo conto che per un partito di protesta essere al Governo è più difficile che non per un partito che ha una tradizione di Governo. Ad ogni modo sono problemi che non interessano me, interessano loro! O ci interessano in un altro momento, in una situazione diversa da questa.

In questo momento, anche come modesto cultore di diritto pubblico, mi corre

l'obbligo di dire che con la Costituzione non si scherza, perché è la Carta fondamentale su cui è basata la nostra unione, la nostra società civile. Allora, sotto questo angolo visuale, comincerei a fare una critica puntuale al testo di legge che viene oggi al nostro esame così accelerato e in ordine al quale i costituzionalisti della Lega — tutti quanti — hanno dato questa mattina larga prova della loro sagace e competente esperienza.

In primo luogo, prendiamo in considerazione l'espressione « le regioni attivano ». Si tratta di una frase nuova che, nonostante il tentativo di difesa d'ufficio che ne ha fatto il relatore, il collega onorevole Bruno, non vuol dire proprio niente o vuol dire qualcosa di molto cattivo: o hanno competenza esclusiva o non ce l'hanno, non può essere rimesso alla volontà delle singole regioni di avere o non avere competenza esclusiva, perché questo incide su un principio fondamentale. Non è il caso di disturbare le grandi ombre, di ricordare, ma il principio di fondo su cui si regge qualsiasi ordinamento giuridico è il principio della certezza del diritto. Allora, la questione non può essere rimessa all'espressione « le regioni attivano ».

La ragione per cui si fa questo è evidente: questo è fatto chiaramente a favore delle regioni ricche — da cui provengo anch'io, intendiamoci bene — che in qualche modo possono provvedere, a dispetto della maggioranza delle altre regioni che certe cose non se le possono permettere.

Venendo al merito dei tre punti, se i lavori parlamentari avessero un qualche valore nell'interpretazione, al di là di quello che raccontiamo ai nostri studenti — quando poi ci trinceriamo sempre dietro il vecchio brocardo *voluntas legis non est voluntas legislatoris* e, quindi, in realtà uccidiamo la funzione dei lavori preparatori —, noi dovremmo dire che la relazione dell'onorevole Bruno, in realtà, è una relazione suicida. I colleghi avvocati sanno che, quando in un collegio il relatore è messo in minoranza, ha un modo elegante per uscirne fuori: sostenere, con una motivazione contraddittoria, il dispositivo. Se

noi leggiamo la relazione del collega ed amico, onorevole Bruno, siamo in un caso classico di relazione suicida, perché, se fosse vero quello che dice l'onorevole Bruno, allora io dovrei domandargli — come farò fuori di qui, amichevolmente — che cosa volesse realmente fare. Infatti, da un lato egli pone dei paletti — che non ci sono nella norma e, quindi, è inutile che siano ripresi nei lavori preparatori — che rendono la norma assolutamente inutile, perché i casi sono tre: si parla di sanità, di scuola e di polizia locale. L'onorevole Bruno, nella sua relazione, specifica: per quello che riguarda la sanità, non vengono toccati i livelli minimi essenziali che sono garantiti dal secondo comma dell'articolo 117 della nostra Costituzione. Allora questo cosa significa? Significa soltanto che le regioni più ricche, attraverso un sistema che stravolge il principio — che tutti hanno voluto — della sanità pubblica, possono fare determinati favori ai gestori delle cliniche private, dei laboratori privati e via dicendo.

Ma è più grave quello che riguarda la scuola, dove i paletti che l'onorevole Bruno mette sono due: da un lato — dice — non si può far venir meno questa competenza esclusiva affidata alle regioni rispetto a quelli che sono i principi stabiliti dalla lettera *m*) dell'articolo 117, nella competenza esclusiva riservata allo Stato di tutelare i principi fondamentali dell'istruzione; tuttavia, dall'altro lato, dice: badate, c'è anche l'autonomia delle istituzioni scolastiche. Quindi, a questo punto, vorrei sapere cosa residui a questa competenza esclusiva delle regioni.

Quando poi si affronta il tema relativo alla polizia, si afferma: badate bene, i problemi della sicurezza sono sempre riservati allo Stato! Allora, la scelta di porre i vigili urbani sotto la regione, francamente, non mi pare abbia bisogno di una modifica costituzionale. Se i lombardi vogliono che i loro « ghisa » (ossia i vigili) passino dalla competenza del comune a quella della regione, francamente, non credo che ciò abbia bisogno di una modifica costituzionale. In realtà, questo afferma la relazione, tendendo a svirilizzare.

Non so perché, ma gli autorevoli membri di questo Parlamento esperti di diritto costituzionale del gruppo della Lega, di questa storia, o non se ne sono accorti o tornava loro utile non accorgersene. Infatti, si tratta di una relazione che francamente pone paletti tali che o uno se li lascia mettere (perché sa che non hanno alcun valore) oppure gli interessa soltanto il manifesto da sbandierare a Pontida.

In una situazione di questo genere — lo ripeto —, con la Costituzione non si scherza, perché, anche al di là delle edulcorate espressioni adoperate in questa materia, resta il fatto che si incide profondamente su un sistema che tendeva — come ha detto, poco fa, il collega Cabras — ad una forma di federalismo possibile, ossia ad una forma di ampio decentramento regionale, ma con criteri che riportavano ad unità l'ordinamento. Altrimenti se accettiamo la tesi degli ordinamenti giuridici in modo tale che ogni entità locale ha il suo ordinamento giuridico... A tal proposito, vi sono stati autorevoli predecessori, da Hariou in Francia a Santi Romano in Italia, però l'accusa che si fece alla tesi romaniana è che così facendo (e Dio mi guardi, non vuole essere offesa per alcuno), cito l'ordinamento giuridico di Santi Romano del 1917, la *societas latro-num* sarebbe un ordinamento giuridico. Ora in una situazione di questo genere...

GIAN FRANCO ANEDDA. Il libro in cui è sostenuta questa tesi?

LORENZO ACQUARONE. Se non vado errato, è un testo sull'ordinamento giuridico barbaricino come ordinamento giuridico (ero amico del povero autore).

In una situazione di questo genere, cari colleghi, il problema è molto più serio di un manifesto elettorale che il Governo Berlusconi vuole regalare alla Lega. Noi, infatti, abbiamo un sistema che ha una sua organicità. Abbiamo alcune materie fondamentali che, per questa ragione, debbono essere riservate allo Stato. Sono d'accordo che la loro interpretazione non è facile e che quindi il disegno di legge La Loggia possa avere importanza perché, in

qualche modo, può far venire meno questo conflitto (noi ingorghiamo la Corte costituzionale, in questo momento, di conflitti di attribuzione, proprio per la trasversalità delle materie di cui al secondo comma dell'articolo 117).

Abbiamo poi materie di legislazione concorrente, dove lo Stato dovrebbe stabilire, ma non lo fa (è questa la contraddizione grave!), solo principi fondamentali. In materia di governo del territorio, lo Stato dovrebbe individuare con propria legge i principi fondamentali. Dov'erano i colleghi della Lega quando abbiamo approvato quello sconcio, ossia legge cosiddetta obiettivo (che poi non si sa bene quali obiettivi ci siano), la legge più centralista di governo del territorio che abbia mai avuto occasione di esaminare nella mia non breve attività scientifica professionale? Il resto alle regioni.

In questo quadro che ha una sua organicità (tutti hanno rilevato che manca l'elemento collante dell'interesse nazionale), si inserisce un corpo estraneo, magari svirilizzato, come dovrebbe essere in base alla relazione, che, peraltro, reca — per usare una parola cara al mio amico Boccia — un *vulnus* notevole al nostro ordinamento giuridico e, quindi, alla nostra unità nazionale. E per il bene dell'unità nazionale che penso che questa Camera farebbe cosa buona e giusta nel bocciare questo indecoroso disegno di legge (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*)!

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Tuccillo. Ne ha facoltà.

DOMENICO TUCCILLO. Signor Presidente, la prima riflessione che propongo è la seguente: qualora dovessi giudicare se questo progetto di riforma costituzionale costituisca, come da più parti è stato paventato, specie da parte di deputati delle aree meridionali, una catastrofe nazionale o, piuttosto, un'occasione perduta dal Parlamento per rettificare, correggere e migliorare l'impianto di una legge che noi abbiamo approvato nella scorsa legislatura, da parlamentare che pure è stato

eletto nel Mezzogiorno, in particolare nell'area napoletana, debbo dire che propenderei più per l'occasione perduta che per la catastrofe nazionale.

Lo dico perché, rispetto all'intervento sul titolo V della scorsa legislatura, sicuramente ci sarebbero state le condizioni — ed anche la necessità, in qualche modo — per intervenire e per correggere; ciò in ragione, in parte, della modalità con la quale fu dato corso all'approvazione di quella legge costituzionale e, in parte, anche degli stessi contenuti del titolo V, rispetto ai quali l'opportunità di un intervento di tipo migliorativo sicuramente poteva e doveva esserci.

Sulla scorta di questa considerazione, come ricordava in precedenza l'onorevole Cabras, dopo una fase di ostruzionismo anche duro, sperimentato in fase di approvazione al Senato, vi è stato, da parte dell'opposizione, qui alla Camera, un atteggiamento di grande disponibilità. Per quanto riguarda la mia parte politica, il mio gruppo politico, quello della Margherita, DL-l'Ulivo, tale disponibilità è stata manifestata, in Commissione — da parte dei colleghi Bressa e Fistarol, i quali hanno seguito più da vicino l'esame del provvedimento —, ripetutamente ed insistentemente, affinché si potesse addivenire ad un risultato positivo e si potesse provare a mettere insieme una congerie di provvedimenti che, a causa della loro sparpagliata dislocazione (in quanto incardinati o presentati all'attenzione delle Camere, di questa in particolare, in tempi diversi), indubbiamente creavano e creano una condizione di grave disorientamento e confusione.

Come si fa, da una parte, ad introdurre questo progetto di modifica dell'articolo 117 e, nel contempo, ad immaginare un progetto nuovo e più ampio che lo ricomprende e che modifica il titolo V quando, come ricordava l'onorevole Cabras, abbiamo incardinato anche la discussione del disegno di legge La Loggia (che, appunto, deve dare attuazione al titolo V) e, tra l'altro, abbiamo da fare i conti con il problema centrale, con il perno vero di tutta la discussione che è rappresentato

dal provvedimento sul federalismo fiscale? È lì che, di fatto, si andranno a tirare le somme ed a definire i giochi!

Senza considerare la necessità che, per un intervento di questo tipo, relativo al federalismo, alla necessità di dare un nuovo assetto istituzionale al nostro paese (in parte già dato), c'era e permane il problema della Camera delle regioni, che diventa, ovviamente, uno snodo indispensabile per dare organicità e razionalità a tutto il sistema.

Ecco, allora, di fronte a tutto questo, di fronte a tutte queste necessità, di fronte a questo scenario, il gruppo della Margherita, l'opposizione, in particolare qui alla Camera, ha avuto un atteggiamento di grande disponibilità e di grande apertura. Perché questo atteggiamento non è stato colto dalla maggioranza e dal Governo? La motivazione apparente che è stata data in più di una occasione è che, così facendo, la maggioranza non faceva altro che riproporre un atteggiamento, una modalità di comportamento che l'Ulivo avrebbe tenuto nella scorsa legislatura quando si è approvato il titolo V, cioè il fatto di aver proceduto da solo all'approvazione di queste norme. Ebbene, questo è davvero un paragone spropositato non rispondente alla realtà dei fatti per motivi molto evidenti che è facile richiamare. Intanto, occorre dire che si procedette in quella direzione nella scorsa legislatura non solo in seguito ad una scelta delle forze parlamentari della maggioranza di allora, ma anche sulla base di una sollecitazione — che l'Ulivo allora raccolse —, di una richiesta, formalizzata dai rappresentanti degli enti locali del nostro paese, dei comuni, delle province, delle regioni, di procedere, anche se in modo parziale, ad una prima fase di revisione e quindi ad una ratifica di quel progetto di riforma costituzionale complessivo che era stato avviato nel nostro paese con il tentativo della Commissione bicamerale, con particolare riferimento al tema del federalismo e della riorganizzazione istituzionale. Ma non si tratta soltanto di questo. Il testo relativo al titolo V che fu approvato fu « prelevato » dai lavori stessi della bicame-

rale, quindi fu il risultato di un lungo confronto politico tra maggioranza e opposizione; addirittura quel testo fu votato anche in aula nella prima fase di discussione e di approvazione dei lavori della bicamerale, prima che l'allora capo dell'opposizione Berlusconi facesse saltare il tavolo delle riforme della bicamerale e quindi non si procedesse più in quella direzione.

Mi sia poi consentito di ricordare anche un altro aspetto fondamentale, perché i fatti politici vanno anche contestualizzati nel momento storico, perché occorre considerare le tensioni sociali e politiche che si verificano in un dato momento storico. Non c'è dubbio che in quell'occasione il Polo giocò su due fronti: da una parte, vi era il fronte della piazza, l'atteggiamento di alcuni governatori che addirittura aizzavano verso soluzioni plebiscitarie in molto demagogico, ventilando ipotesi di tipo anticostituzionale che furono infatti duramente stigmatizzate; dall'altra vi erano forze del Parlamento, come il Polo della libertà, che si sottrassero al confronto e altre, come l'Ulivo, che invece rivendicarono in quell'occasione il diritto-dovere del Parlamento di legiferare di fronte ad una situazione che tendeva di fatto a delegittimare il ruolo dello stesso Parlamento. Io penso che questi percorsi, queste vicende debbano essere anche richiamate per una esatta e corretta ricostruzione del contesto storico all'interno del quale si assunsero delle decisioni politiche. Era un contesto diverso all'interno del quale si assunse, più che la decisione, la responsabilità di fare in modo che il Parlamento legittimamente continuasse a svolgere il compito che è chiamato a svolgere.

Ecco quindi che di fronte ad una mancanza di disponibilità, allora da parte del Polo, oggi registriamo una nuova mancanza di disponibilità che contraddice apertamente quello che dovrebbe essere l'iter politico-legislativo e la modalità con cui viene affrontata e condotta l'approvazione di una norma costituzionale.

Quali sono, in sostanza — vengo alle considerazioni che faceva il collega Ac-

quarone prima — le ragioni che inducono il Polo e la maggioranza ad attestarsi su queste posizioni di chiusura? Mi sono chiesto e mi chiedo, come se lo chiedono tanti, pensando alla questione del Mezzogiorno, alle aree più svantaggiate del paese, al federalismo, al modo come si intende impostare questo discorso, al problema relativo ad una legislazione sulla sanità, sulla scuola, sulla polizia locale che sia di esclusiva competenza regionale e che, pertanto, potrebbe creare problemi ed avere pesanti ripercussioni sulle regioni più svantaggiate, se questo via libera dato alla Lega da parte della maggioranza sia, in qualche modo, l'autorizzazione a che venga svenduto, definitivamente, il Mezzogiorno a vantaggio degli interessi della Lega e di una parte del paese.

Io, francamente, non penso che siamo a questo punto; nonostante le pessime politiche messe in campo da questo Governo e nonostante le ripercussioni che si sono già avute sulle aree più deboli del paese, io non penso che siamo a questo punto e che si tenda realisticamente a questo obiettivo che mi sembrerebbe spropositato.

Nella politica di questo Governo c'è la tendenza, da parte di chi la guida, in particolare l'asse Bossi-Tremonti, a marginalizzare e a tenere in condizioni di difficoltà il Mezzogiorno che viene poi puntualmente allettato con la riproposizione di politiche di tipo parassitario e assistenzialiste; tuttavia non penso ci sia ancora la possibilità oggettiva di arrivare a questa deflagrazione così radicale del sistema.

Non c'è dubbio che se, effettivamente, si volesse essere conseguenti con quanto previsto da queste norme, le conseguenze sarebbero devastanti per una duplicità di motivi. Da una parte, la stessa semplice applicazione di questi principi, cioè la dislocazione del personale, delle strutture logistiche dallo Stato alle regioni, avrebbe un costo tale da eguagliare il costo di un'intera finanziaria. Non penso e non credo che oggi ci siano le condizioni oggettive e nemmeno quelle soggettive da parte del Governo per affrontare una sfida

economica e finanziaria di questo tipo; l'altra ragione è che oltre al tema dei costi, indubbiamente, si realizzerebbe una condizione di iniquità tale da rischiare, seriamente, dei contraccolpi che potrebbero poi concretamente e seriamente mettere in pericolo la tenuta e la stabilità del paese. Allora di che cosa si tratta, sostanzialmente? Penso che non sia andato lontano dal vero l'onorevole Tabacci quando, in più di un'occasione, ha parlato di manifesto ideologico di questa riforma o, più icasticamente, quando Cacciari ha parlato di una patacca riferendosi a questa concessione che viene fatta alla Lega.

Sicuramente, se si tratta di un proclama ideologico (tale è, nella misura in cui non ci sono elementi concreti che rendono possibile e definita l'effettiva attuazione di questi principi), se siamo di fronte ad un proclama del genere, ad un manifesto ideologico che serve, probabilmente, per affrontare la prossima campagna elettorale, se siamo di fronte a tutto questo, dobbiamo dire allora che siamo ben lontani da una politica intesa come buona amministrazione, da una politica intesa come definizione ed assunzione di responsabilità da parte di chi è chiamato a gestirla, da una politica intesa come risposta alla modernità ed alle esigenze dei cittadini che, oggi, chiedono un suo rinnovamento profondo, nella parte settentrionale del paese come nella parte meridionale del paese, al nord come al sud.

Signor Presidente, siamo di fronte ad un provvedimento che crea un contrasto logico, prima che politico, all'interno del testo costituzionale. Ciò avviene quando si parla, come diceva l'onorevole Acquarone, di competenza esclusiva in materia sanitaria: tali disposizioni vanno infatti a confliggere con quella parte del testo costituzionale, che rimane evidentemente intatto, che parla di livelli essenziali a garanzia dei diritti civili e dei diritti sociali. Siamo di fronte ad una norma che non precisa gli ambiti di competenza dei vari livelli di Governo nel campo dell'istruzione: in tal modo è impossibile capire se questa spetti al Governo centrale, alle regioni o se sia propria di quell'autonomia scolastica per

la quale tanto ci siamo battuti ed il cui raggiungimento ha rappresentato sicuramente un risultato significativo.

Siamo di fronte ad un provvedimento che, quando parla di polizia locale, non chiarisce se il riferimento sia alla stessa clausola residuale richiamata nell'articolo 117, o se si parli di altro. Se si parla di altro, di cosa si parla? Di chi è la competenza per la sicurezza del paese? Si parla addirittura di regioni che attivano un'autoattribuzione di competenze; il che, anche dal punto di vista semantico, come è stato rilevato dagli uffici del Senato, è un qualcosa di assolutamente criptico ed indecifrabile.

In conclusione, siamo di fronte ad un provvedimento che non aiuta, che non va verso la soluzione dei problemi, che non affronta la complessità delle questioni così come si presentano nella realtà e così come necessiterebbero di essere affrontate e risolte; siamo di fronte ad un atto di propaganda politica, siamo di fronte alla costruzione di testi che sono incoerenti e che creeranno, come ha già detto l'onorevole Cabras, un ingorgo tale da renderli inapplicabili; siamo di fronte ad un provvedimento che porterà ad aggiungere confusione a confusione, paralisi amministrativa a paralisi amministrativa, ingorgo istituzionale e legislativo ad ingorgo istituzionale e legislativo. Mi chiedo se siano questi politici, i politici che promuovono queste leggi, coloro che poi possono pretendere di assurgere a ruolo di interpreti della parte più avanzata e più sviluppata del paese!

Questo disegno di legge costituzionale non danneggia solo il Mezzogiorno: tale provvedimento danneggia ed affossa innanzitutto il nord del paese, perché è quel nord che aspetta risposte, mentre questo provvedimento non dà alcuna risposta, è quel nord che aspetta che i nodi siano sciolti, mentre questo provvedimento crea nodi ed ingorghi ancora più complessi, complicati ed inestricabili, a danno delle attese della popolazione del nostro paese, sia essa settentrionale o meridionale.

Certo, oltre ad affossare il nord, questo disegno di legge costituzionale affossa anche il Mezzogiorno, proprio quel Mezzo-

giorno che, in questi anni, sta lavorando per proporsi sulla scena politica in modo completamente nuovo; non affossa il Mezzogiorno parassitario ed assistenziale che la politica di questo Governo continua a tenere in vita e ad alimentare, bensì affossa quel Mezzogiorno che ha dato dimostrazione, sia esso riferito ad elementi di governo del centrodestra o del centrosinistra, di voler modificare il proprio modo di essere in politica. A tal proposito voglio ricordare anche il presidente della regione Puglia, Fitto, che, in materia sanitaria, si è assunto la responsabilità di compiere le proprie scelte; mentre la regione Lombardia ha accumulato un buco enorme nel settore sanitario e ora chiede venga coperto dallo Stato centrale. Affossa quel Mezzogiorno che ha dato dimostrazione, mi riferisco sia a governi di centrodestra sia di centrosinistra, di voler modificare il proprio modo di essere in politica.

Voglio richiamare il caso — lo ribadisco — del presidente della regione Puglia, onorevole Fitto, che si è assunto la responsabilità di compiere le proprie scelte in campo sanitario, mentre la Lombardia ha creato un enorme « buco » dal punto di vista sanitario e chiede che venga coperto dallo Stato centrale.

Il provvedimento in discussione affossa quel Mezzogiorno simboleggiato dalla regione Campania guidata dal presidente Bassolino, che ha conquistato 1000 miliardi di premialità rispetto ai fondi europei per la capacità che ha avuto di produrre risultati in termini di realizzazioni e di spesa completa dei fondi europei.

Questo è il Mezzogiorno che affossa questo disegno di legge: quello che vuole più autonomia e più responsabilità, così come il nord che vuole più autonomia, più libertà e più responsabilità viene pesantemente e duramente penalizzato. Per queste ragioni voteremo contro il provvedimento in esame.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Colasio. Ne ha facoltà.

ANDREA COLASIO. Grazie, Presidente. Signor sottosegretario, credo sia doveroso

riconoscere al ministro Bossi correttezza politica quando, pur elencandone quelli che lui reputa limiti, ha riconosciuto che, cito: il testo della riforma del titolo V voluto dall'Ulivo ha costituito un primo importante tentativo di avanzamento e rafforzamento delle autonomie. Ora, dice il ministro, con questo disegno di legge — quello attualmente in discussione — si prevede un'evoluzione del sistema diretta ad avvicinare sempre di più le istituzioni alle realtà dell'identità e dell'articolazione territoriale. Il conferimento di una esplicita potestà legislativa esclusiva — esplicita e non più residuale, si rimarca — in una materia così delicata e strategica, quale appunto l'istruzione, configura, (cito) una devoluzione alle regioni di materie, che configura il nucleo essenziale di un ordinamento di carattere federale che si intende gradualmente costruire nel tempo.

L'equilibrio tra centro e periferia, tra le diverse articolazioni del sistema, sarebbe quindi garantito dal fatto che allo Stato verrebbero riservati in maniera esclusiva le norme generali in materia di istruzione che vengono indicate nelle discipline dall'ordinamento degli studi, negli *standard* di insegnamento, quindi nei criteri di valutazione della qualità dell'insegnamento, e negli *standard* che individuano le condizioni per il conseguimento della parificazione ai titoli di studio e di Stato; mentre — si precisa — le regioni potranno attivare (sottolineo il « potranno », ovvero nell'ultima formulazione la attivano) la propria competenza esclusiva per quanto riguarda l'organizzazione scolastica, cioè la distribuzione degli istituti, delle risorse, delle economie sia umane sia strumentali, nonché la strutturazione dell'offerta dei programmi di interesse specifico delle regioni (cosa del resto approvata nell'ultima riforma del ministro Moratti) e la gestione degli istituti scolastici. Se ne desume che obiettivo della riforma sia, cito, quello di realizzare il massimo di libertà di insegnamento, in ultima analisi di accelerare il processo di modernizzazione del paese di cui l'istruzione e la formazione sarebbe dei pilastri fondamentali. Un federalismo, insomma, sostiene il ministro Bossi, che si

fonda sui principi di autonomia e sussidiarietà per i quali il soggetto fondamentale dell'esperienza sociale, politica ed istituzionale sarebbe rappresentata (cito) dalla comunità locale amministrata dai propri enti rappresentativi.

Nel processo di *devolution* scolastica vengono così evocati la comunità locale, assunta quale riferimento territoriale strategico e, correlativamente, il principio di sussidiarietà orizzontale e verticale per cui il meccanismo predisposto (cito) si distingue nettamente da quello previsto nell'articolo n. 116, terzo comma, che come è noto la materia di istruzione prevede forme particolari di autonomia. Secondo il ministro Bossi, il regionalismo *aut* federalismo a geometria variabile differenziato, dico io pattizio e negoziale, sarebbe calato dall'alto, visto il meccanismo dapprima concertativo ed il successivo passaggio parlamentare a maggioranza assoluta. Un meccanismo a cui si contrappone, invece, il federalismo dal basso, insito, secondo la maggioranza, nella potestà legislativa esclusiva e nella procedura non etero diretta della sua attivazione.

A fronte di tutto ciò viene spontaneo chiedersi: chi ha scritto questa norma, chi ha delineato questi scenari, questi effetti di sistema, conosce o meno la realtà della scuola italiana? Conosce o meno i profondi processi di trasformazione che l'hanno interessata in questi ultimi dieci anni? Conosce le reali esigenze, le domande che attraversano, ora e non cento anni fa, il sistema e le nostre istituzioni scolastiche?

In realtà, colleghi, così delineata la *devolution* scolastica è semplicemente regressiva e confligge con un'autentica logica federalista, ripropone modelli organizzativi vecchi e desueti, allontana la scuola dalla comunità locale e dal suo territorio introducendovi surrettiziamente ed in dodicesimo regionale procedure e modelli culturali di quello stesso Stato nazione burocratico e centralistico che si dice, a parole, di voler superare.

Come si concilia, infatti, il nuovo ruolo della regione in materia di organizzazione scolastica con il modello diffusivo a rete

basato sul principio forte dell'autonomia delle istituzioni scolastiche il cui rilievo è tale che è stato correttamente costituzionalizzato? Come non vedere nell'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni scolastiche il vero ed unico vettore strategico di un processo incentrato sulla flessibilità e la congruenza con le esigenze territoriali? Come non vedere che la gestione da parte degli istituti scolastici di tutte le funzioni amministrative è chiaramente essenziale per una compiuta declinazione dell'autonomia scolastica?

Quanto alla quota regionale dei programmi scolastici e formativi come non vedere che questa confligge con la quota curricolare riservata alle singole istituzioni scolastiche che il decreto ministeriale n. 234 del 2000 quantifica nel 15 per cento? Tale quota, al contrario, andrebbe rafforzata e non, come pensato da voi, compressa dal nuovo centro regionale che rischia di assumere — questo sì — connotazione non funzionale, ma decisamente ideologica.

La *devolution* scolastica evoca la comunità locale, ma il suo portato federalistico si ferma ai confini dei capoluoghi regionali. Evoca la sussidiarietà, ma pratica solo quella verticale, non certo quella orizzontale. Istituzioni scolastiche, comuni, province, non rientrano nel modello istituzionale e culturale della *devolution* scolastica.

Ancora, la *devolution* scolastica è duale sul piano istituzionale, quando le migliori esperienze europee — la Spagna, la Germania — evidenziano l'efficacia dei modelli cooperativi. La *devolution* scolastica è segmentale sul piano dei modelli culturali come se, rispolverando vecchie proposte di federalismo razziale alla Niceforo e alla Sichele, la domanda di federalismo che attraversa il paese avesse un fondamento etnico, poggiasse su una differenziazione linguistica, su una sorta di alterità antropologica. È come se qualcuno svegliatosi da un lungo letargo continuasse oggi a proporre antiche ricette, forse valedoli oltre cento anni fa, risposte vecchie buone ai tempi della formazione dello Stato na-

zione, ma inadeguate rispetto ai nuovi problemi, al mutamento ed alla crescita della società italiana.

Qualcuno di voi pensa a identità regionali oppostive, come se la società italiana non avesse oggi una conformazione plurale dove l'identità locale e regionale, l'essere veneti o siciliani, non fosse costitutivo dell'identità italiana. L'identità italiana che pensate come conculcata dall'alto mentre oggi, in particolar modo per le giovani generazioni, vi è precisa consapevolezza che la loro identità è plurima, plurale, non oppositiva, e che identità locale e nazionale coesistono, non confliggono, e si fondono in una più ampia e comune identità e cultura europea.

Questa complessità della società italiana la configura come società federale, quella stessa società federale senza la quale, come insegnava Tocqueville, non è pensabile uno Stato federale. Inoltre, non si dà Stato federale senza società federale. Tale società va costruita sulle città, quelle città che Cattaneo vedeva come vettori di un federalismo a base territoriale, non certo le piccole patrie, i piccoli Stati nazione, le regioni in dodicesimo come emerge dal vostro modello. Sono realtà regressive tanto sul piano culturale, quanto su quello istituzionale.

In definitiva, credo vi sia un grande interrogativo che da qualche mese, da qualche tempo attraversa numerose componenti della società italiana e sicuramente interessa gli operatori del mondo della scuola, le famiglie, gli studiosi, gli amministratori locali: ma questa *devolution* scolastica, così come pensata ed evocata nel disegno di legge governativo è, o meno, un provvedimento coerente con la logica di modernizzazione del nostro sistema scolastico, quale si è venuta faticosamente a delineare negli ultimi anni, con tutta una serie di interventi che saggiamente e con intelligenza ne hanno ridisegnato profondamente l'identità, ripensando il ruolo e la funzione sia delle nostre istituzioni scolastiche, sia della logica funzionale complessiva del sistema?

Da tempo vi è nel paese precisa consapevolezza che il nostro sistema scola-

stico deve confrontarsi con un mutamento di scenario e contesto che implica profondi processi — questo sì — di ridefinizione dell'assetto funzionale e della stessa identità del sistema e delle sue componenti strategiche. Il vecchio modello scolastico, statalizzato e gestito a livello centrale da una struttura burocratica, amministrativa, uniforme, gerarchica e verticalizzata ha di certo assolto ai suoi vecchi imperativi funzionali, in piena coerenza con il vecchio modello di Stato-nazione, di cui era essenziale articolazione istituzionale: l'assimilazione culturale, l'omogeneizzazione linguistica, l'integrazione centro-periferia.

Certo, il vecchio modello ha superato numerose prove: l'analfabetismo è stato sconfitto; l'unità e l'identità nazionale sono divenute componenti costitutive dell'universo simbolico di intere generazioni. La democratizzazione dell'accesso ai livelli più elevati della formazione scolastica, pur a fronte dei vincoli rappresentati dal capitale culturale della famiglia di origine, ha rappresentato un criterio equitativo che ha di certo operato da bussola per il sistema e i suoi attori. Ma è proprio questa sua stretta interrelazione con la logica dello Stato-nazione che ha posto il nostro sistema scolastico di fronte a tensioni e a domande di mutamento che conseguono dalla stessa crisi di trasformazione del nostro sistema istituzionale.

Il ridelinearsi dei rapporti centro-periferia, la riemergenza identitaria e culturale delle periferie, la domanda di autogoverno e l'ancoramento territoriale della domanda politica, le assunzioni di rilievo delle tematiche federalistiche nell'agenda politica sono elementi incontrovertibili. Non diversamente dalla leva obbligatoria, per il nostro sistema scolastico si è chiuso un ciclo. Le nuove potenzialità di sviluppo sono legate ora al modo in cui si sarà in grado di far fronte alle nuove esigenze della società italiana.

Va detto allora come la società italiana oggi sia plurale; come le diverse componenti culturale ed identitarie abbiano trovato forme adeguate di articolazione ed espressività. Oggi la società italiana coniuga in un equilibrio complesso le sue

articolazioni culturali. È questa complessità della società italiana, questa sua concatenazione identitaria, che la configura come società federale, ma tutto ciò nulla ha a che vedere con quanto viene prospettato, ahimè, nella *devolution* scolastica. È proprio, al contrario, la rilevanza dei processi culturali e il loro intrecciarsi con le dimensioni identitarie che dovrebbe imporre, colleghi, maggior cautela nel delineare interventi che producono effetti di sistema nell'universo scolastico e formativo del paese.

Voglio essere chiaro: non serve oggi con la *devolution*, così com'è abbozzata, fornire risposte a domande che hanno attraversato le vicende politiche, costituzionali e culturali che sono sottese alla formazione del nostro Stato-nazione. Siamo tutti consapevoli di come il processo di unificazione non abbia sempre trovato quelle adeguate soluzioni politico-amministrative, che con diversa caratterizzazione venivano individuate ancora dal Farini con la sua nota famosa del 1860 o dal Ferrari nel dibattito parlamentare immediatamente conseguente al processo unitario, con un suo federalismo a matrice proudhoniana. O ancora dal Cattaneo, per non ricordare l'autonomismo cattolico di Manna, di Ulloa, di Cenni o ancora l'autonomismo siciliano del Perez. È in realtà il DNA culturale da cui origina questa proposta di *devolution* che, rinviando a modelli culturali segmentari, basati sulla prevalenza del sangue e della terra quali fattori su cui si costruisce l'identità, non solo evoca — ahimè — un federalismo razziale alla Niceforo, ma ipotizza un processo dove la logica della separazione, della divisione e della segmentazione è prevalente rispetto a quello che secondo noi è il principio costitutivo del federalismo, la logica del *foedus*.

Insomma, colleghi, risposte vecchie a problemi nuovi.

Come non leggere, poi, nell'armamentario ideologico della Lega, la riproposizione di linee di frattura e di temi politici vecchi di oltre cent'anni: la contrapposizione nord-sud, l'evocazione dello Stato di Milano, la minaccia secessionista evocata

da Scarfoglio su *Il Mattino* e rilanciata dall'*Italia del popolo* nel gennaio del 1895 (ripeto: nel gennaio del 1895).

Le date dovrebbero far riflettere sull'inattualità di letture e soluzioni politiche, dove il significato simbolico a fini premiali per la militanza leghista poco o nulla ha a che vedere con la domanda di un moderno federalismo, congruente con le aspettative e i bisogni della parte più dinamica della società italiana, tanto del sud quanto del nord.

Stupisce che di questa cultura della divisione, della frattura, della perimetrazione, della segmentazione, si siano fatti interpreti — certo, in tono minore e subalterno — soggetti e formazioni politiche che vantano in questo Parlamento ben altra storia e ben altra formazione, dimenticando l'esortazione politica di don Luigi Sturzo, che amava definirsi impenitente federalista sì, ma unitario.

In definitiva, il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo ripete la propria contrarietà ad un provvedimento caotico e regressivo. In un particolare momento, come questo, di difficoltà nei rapporti internazionali e caratterizzato da un clima di guerra, nel solco di quella vecchia Europa, preferiamo invece tessere quel filo rosso federalista che dal compromesso di Philadelphia — che innova il modello classico della sovranità — passa attraverso l'enunciato kantiano — e ciò va sottolineato con forza — della pace perpetua e duratura come risposta, come obiettivo e come scenario strategico di un federalismo pensato da Kant come risposta a più di centocinquanta anni di guerre nello spazio europeo, fino al Manifesto di Ventotene e all'auspicio di Spinelli della costruzione — questa sì ancora tutta da pensare e da reimpostare — degli Stati uniti d'Europa con radici profonde in quella vecchia Europa della quale noi, come gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo e come Ulivo, siamo ancora orgogliosi di essere eredi (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Bindi. Ne ha facoltà.

ROSY BINDI. Signor Presidente, questa mattina, ascoltando il dibattito durante l'incredibile ostruzionismo della Lega contro se stessa, il cui scopo era da una parte quello di imbavagliare l'opposizione e dall'altra di prendere tempo per risolvere le tante contraddizioni presenti all'interno della maggioranza, è tornata viva la domanda che ciascuno di noi ha continuato a coltivare nei mesi di propaganda che hanno accompagnato l'approvazione di questo disegno di legge.

È tornata la domanda ed è tornata, ancora una volta, chiara la risposta. Stiamo approvando un disegno di legge inutile, che non cambia nulla rispetto all'attuale nuovo titolo V della Carta costituzionale — che il popolo italiano ha voluto con un referendum — o stiamo approvando una legge molto pericolosa per il nostro paese? È una legge contro la quale, in maniera molto chiara, ha parlato in questi mesi anche il Presidente della Repubblica, richiamando continuamente ad un federalismo solidale e all'unità del paese.

In altre parole, questo disegno di legge è una patacca che la Lega vuole portare a casa, in cambio della sudditanza a Berlusconi, dimostrata in questi due lunghi anni di approvazione di leggi sulla giustizia? Si tratta di una patacca che in Padania si afferma essere, finalmente, il grimaldello del cambiamento del nostro paese, mentre qui si dice che le opposizioni fanno terrorismo quando affermano che questa legge scardinerà il sistema scolastico italiano e il servizio sanitario nazionale? È una patacca o è, invece, qualcosa di profondo, destinato ad incidere in istituzioni che il popolo italiano ha voluto, al di là dello stesso assetto istituzionale?

Credo che ci portiamo dietro questa domanda da troppo tempo e, nel momento in cui questo disegno di legge sembra essere arrivato al suo capolinea finale, è necessario dare una risposta. Tenterò di farlo parlando della sanità, parlando dell'assistenza, dei servizi alla persona e del

sistema di *welfare*, dopo, però, aver affermato che, anche se fosse una patacca, noi riterremmo tutto questo molto grave, perché non si gioca con le istituzioni e con la Costituzione, al fine di fare propaganda politica in quei territori dove il consenso verso una forza politica sta progressivamente diminuendo, avendo questa stessa forza politica smarrito tutte le sue origini che, certo, gli avevano provocato un consenso scardinante il nostro sistema. Se patacca fosse, non si capisce perché dentro la maggioranza vi siano tanto conflitto e tanta inquietudine.

Credo non sia una patacca. Credo, invece, che sia un testo di legge che inciderà profondamente nella società italiana e che cambierà profondamente i connotati della nostra vita democratica. Ci chiediamo cosa si voglia davvero con l'articolo 1, che afferma: « Le regioni attivano la competenza legislativa esclusiva per le seguenti materie: assistenza ed organizzazione sanitaria (...) ». Se quello che si voleva e che si vuole ottenere con questo disegno di legge è la competenza esclusiva delle regioni in materia di organizzazione sanitaria, non si capisce perché si debba portare a casa questa patacca. Nel decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, modificato dal decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229, e, soprattutto, nella modifica del titolo V della Costituzione è chiaramente affermato che le regioni hanno competenza esclusiva in materia di organizzazione e di gestione sanitaria, di organizzazione e di gestione dei servizi sociali.

Riaffermare questo concetto è inutile. È un modo di giocare con la Costituzione e con le istituzioni, che non possiamo permettere. Ma, per l'appunto, non è un gioco. Se si sente la necessità di operare questa modifica dell'articolo 117 della Costituzione, vogliamo sapere che fine facciano i tre principi fondamentali contenuti nel nuovo titolo V per quanto riguarda assistenza, servizi sociali, sanità e sistema di *welfare*.

Il primo principio è che spetta in via esclusiva allo Stato individuare i livelli essenziali di assistenza. Si tratta di una

novità forte, unificante ed uniformante, vale a dire un principio volto ad assicurare una unità sostanziale, una unità dei diritti nella vita del nostro paese, assente nella nostra stessa Costituzione, che il legislatore del nuovo titolo V ha voluto esplicitamente affermare proprio perché consapevole che questo nostro paese non ha ancora completato il suo processo di unificazione, di quella unificazione non formale ma sostanziale: quindi, uguaglianza di diritti e di doveri di ogni cittadino in qualunque parte del territorio nazionale. Noi siamo consapevoli che il sistema di *welfare*, il servizio sanitario della Calabria non è il sistema di *welfare* e il servizio sanitario dell'Emilia Romagna, della Toscana, della stessa Lombardia e del Veneto. Proprio per questo, nel momento in cui si afferma la legittima e doverosa autonomia organizzativa e gestionale dei sistemi di *welfare* a livello regionale e locale, è necessario riaffermare con forza il compito dello Stato centrale che assicura, pur attraverso diversi modelli organizzativi, a tutti i cittadini uniformità di prestazioni.

Si tratta di livelli, appunto essenziali, laddove essenziale significa necessario, indispensabile, ciò che serve davvero a garantire il diritto alla salute e alla presa in carico delle persone. Si sente la necessità di riaffermare questo perché la diversità dei modelli organizzativi, l'autonomia esclusiva dei modelli organizzativi, persegue l'unità e l'uniformità della tutela e superi la divisione sostanziale che questo paese ancora vive e sperimenta ogni giorno sopra la propria pelle. Domando: facciamo terrorismo quando chiediamo ragione, quantomeno, della contraddizione che emerge e che darà molto lavoro alla Corte costituzionale, molto di più di quella che si preparava certamente a dare il nuovo titolo V della Costituzione in materia di legislazione concorrente in tema di *welfare*? Che fine fa la competenza esclusiva dello Stato nell'individuazione dei livelli essenziali di assistenza? Di certo, questo articolo non dice nulla e per esso parla la relazione che accompagna questo disegno di legge costituzionale che declassa i livelli

essenziali a livelli minimi. Non è un problema linguistico, perché « minimo » significa minimo nel vocabolario, non essenziale, mentre « essenziale » significa essenziale e non minimo. Il parlare di livelli minimi di assistenza significa continuare a percorrere quella strada, che era stata interrotta con il decreto legislativo n. 229 del 1999, che con il decreto legislativo n. 502 del 1992 aveva declassato il diritto della salute da diritto fondamentale a diritto finanziariamente condizionato.

Parlare di livelli minimi e non più di livelli essenziali sia per la sanità sia per i servizi sociali significa anche mettere a rischio un altro principio contenuto nel nuovo titolo V della Carta costituzionale che fa riferimento alle risorse che, certamente, debbono essere reperite a livello regionale per le competenze esclusive e concorrenti. In ogni caso, dal momento che nel nostro paese vi sono regioni come la già citata Calabria, la quale ha un prodotto interno lordo pari a un quinto di quello della Lombardia, senza il ricorso ad un fondo perequativo i livelli essenziali di assistenza — ferma restando la competenza esclusiva dei modelli organizzativi — non sono raggiungibili, non sono assicurabili su tutto il territorio nazionale.

Che fine fa questo principio — dettato dal nuovo titolo V della Costituzione — di fronte ad un'assistenza e ad un'organizzazione sanitaria di competenza esclusiva delle regioni? Quale attentato rappresenta alla concezione solidaristica e perequativa del federalismo, che il legislatore ha voluto disegnare e che il popolo italiano ha approvato attraverso il referendum relativo al nuovo titolo V della Costituzione? Che fine fa un ulteriore contenuto del titolo V della Costituzione che prevede tra le competenze concorrenti tra Stato e regioni l'individuazione dei principi fondamentali dei sistemi di *welfare* e, in maniera particolare, del Servizio sanitario nazionale?

Il servizio sanitario nazionale trova il suo fondamento nell'articolo 32 della Costituzione, ma non trova necessariamente in esso i suoi principi ispiratori. Noi individuiamo nell'articolo 32 della Costi-

tuzione il fondamento di quel servizio sanitario nazionale istituito nel nostro paese con la legge n. 833 del 1978. Infatti quando in esso si afferma che il diritto alla salute è un diritto fondamentale dell'individuo e un interesse della collettività e che a quest'ultimo si provvede con risorse pubbliche e che è gratuito per tutti gli indigenti, non si può che fare riferimento al modello universalistico vigente nel nostro paese. Tale modello, prevedendo il finanziamento del Servizio sanitario nazionale attraverso la fiscalità generale, risponde al principio il quale afferma che ciascuno finanzia secondo le proprie possibilità o se ne serve in base al proprio bisogno. Ne usufruisce attraverso il principio della globalità, potendo cioè contare su tutte le prestazioni necessarie per la tutela della salute e attraverso il principio di equità di accesso a tutti i servizi su tutto il territorio nazionale.

Questi principi, che trovano il loro fondamento nell'articolo 32 della Costituzione e che nel 1978 sono divenuti patrimonio della nostra democrazia, non possono essere — secondo il titolo V — messi in discussione o messi a rischio dall'autonomia e dalla competenza esclusiva dei modelli organizzativi delle regioni.

La storia di un paese come il Canada che, prima di noi, ha sperimentato il federalismo in materia sanitaria insegna molto. Venendo infatti a mancare la funzione di controllo e di monitoraggio nell'individuazione della coerenza tra l'autonomia dei modelli organizzativi dei singoli Stati federati del Canada e i principi fondamentali del Servizio sanitario nazionale dopo qualche anno di esperienza sono stati messi a rischio gli stessi principi e ciò proprio attraverso l'incoerenza dei modelli organizzativi.

Questo è il motivo per cui il legislatore del nuovo titolo V della Costituzione si era preoccupato di sancire, da una parte, la competenza esclusiva dello Stato per quanto riguarda i livelli essenziali di assistenza e, dall'altra, l'autonomia organizzativa e la competenza esclusiva delle regioni, prevedendo, al centro, come principio federale vero, l'individuazione con-

corrente dei principi del servizio sanitario nazionale che doveva misurare la coerenza dei vari modelli organizzativi, al fine di assicurare a tutti i cittadini su tutto il territorio nazionale la tutela del diritto alla salute. Domanda: che fine fa tale principio se viene approvato il provvedimento in esame? Io credo che il concetto della competenza concorrente tra Stato e regioni nell'individuazione dei principi fondamentali del sistema di *welfare*, *in primis* del servizio sanitario nazionale non esista più; esiste, invece, l'autonomia esclusiva delle regioni che, da autonomia organizzativa diventa autonomia nell'individuazione di vari sistemi. Pertanto, senza colpo ferire, una volta approvato il disegno di legge costituzionale, ciascuna regione italiana sarà autonoma nell'individuare non solo il modello organizzativo, ma anche il sistema sanitario della propria regione, con la possibilità di abbandonare anche il sistema universalistico, il sistema globale e, soprattutto, il principio di equità e di accesso e di libera circolazione sul territorio internazionale.

In questi anni, i calabresi hanno potuto usufruire, per correggere una patologia del sistema, dei servizi sanitari della Toscana, dell'Emilia Romagna, della Lombardia e del Lazio nei suoi luoghi di eccellenza, a carico del servizio sanitario nazionale. Domanda: nel momento in cui il disegno di legge in esame verrà approvato, chi pagherà la differenza di costo tra le prestazioni sanitarie fruibili negli ospedali della Calabria e le tariffe dell'Emilia Romagna e, soprattutto, della Lombardia? La risposta è molto semplice: la pagheranno, se potranno, gli assistiti, i cittadini calabresi, i pazienti della Calabria, di quella Calabria che, come dice il ministro Sirchia, paga i propri medici — non si capisce il motivo — che operano negli « ospedalicchi » (che andrebbero chiusi) nello stesso modo in cui viene pagato il medico che opera nei luoghi di eccellenza della Lombardia. Sono espressioni che tradiscono molto più di dotti ragionamenti giuridici (ammesso che chi ha fatto ostruzionismo