



D. MONE, *Costituzione, regionalismo e coesione territoriale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2023, pp. 276*

Le cronache parlamentari delle ultime settimane fotografano il serrato confronto tra le forze di maggioranza e quelle di opposizione in Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati ove attualmente è incardinato il disegno di legge governativo sull'autonomia differenziata (Ddl 615). Tale confronto, che ha investito financo aspetti squisitamente procedurali, a riprova del fatto che in una democrazia parlamentare la forma è sostanza, costituisce l'occasione, una volta di più, per una riflessione sulle dinamiche dei rapporti tra centro e periferia e sullo stato di salute delle nostre autonomie.

A tal proposito, senz'altro di ausilio a tale scopo è il recente studio di Daniela Mone sul regionalismo italiano e sul principio della coesione territoriale. L'autrice, tramite una chiara ed esplicitata scelta metodologica, ovvero l'analisi del Tipo di Stato individuato dal Costituente attraverso un'opera esegetica dei principi e dei valori che informano la divisione verticale del potere nel nostro ordinamento, si propone il fine di sfatare alcuni falsi miti che talora accompagnano l'analisi dell'ente Regione, ripercorrendo i quasi ottant'anni di vita repubblicana, e con essa il primo e il secondo sistema dei partiti, arrivando fino alle plurime crisi che hanno segnato l'ultimo lustro, ovvero l'emergenza pandemica e quella energetica scaturita dal conflitto russo-ucraino. Quello che emerge dalla ricostruzione storico-giuridica è una sostanziale continuità nella incapacità delle Regioni di fungere quali enti pienamente rappresentativi delle istanze territoriali, anche dopo la commentatissima riforma del titolo V Cost. Ed è proprio cominciando dalle attuali prospettive di riforma dell'attuale maggioranza governativa in tema di autonomia differenziata, che l'A. esplicita, fin da subito, un monito concernente l'annosa questione del regionalismo asimmetrico: nessuna differenziazione è possibile se prima non si dà piena attuazione al dettato costituzionale.

Il lavoro evidenzia l'assoluta centralità nel nostro sistema giuridico-istituzionale del principio della dignità umana che riecheggia in tutte le disposizioni costituzionali. In questo senso si colloca la scelta del costituente di cristallizzare all'art. 2 Cost. il principio personalista volendo con forza rimarcare la netta discontinuità del nuovo ordine costituzionale rispetto al ventennio fascista.

* Contributo sottoposto a *peer review*.

Il principio personalista trova nel principio di solidarietà (sancito nel medesimo articolo 2), spesso al centro delle esternazioni del Capo dello Stato, sia un mezzo tramite il quale concretizzare il libero sviluppo della persona umana sia quel necessario *idem sentire* che deve animare tutti i consociati che si riconoscono nel patto costituzionale. In quest'ottica, allora, lo Stato regionale risponde anch'esso e innanzitutto a un'esigenza di unità perché trova la sua giustificazione nella volontà costituente di realizzare, per il tramite di esso, una maggiore coesione sociale, riducendo gli insopportabili divari territoriali che affliggono il nostro Paese e che hanno nella condizione storica (e attuale) del Mezzogiorno d'Italia la loro più concreta esplicitazione.

In altre parole, la chiave di lettura dell'intero lavoro vuole porre in risalto che l'opzione regionalista è funzionale al valore unitario di cui all'art. 5 della Costituzione. Infatti, quello che emerge dallo studio è la volontà di inquadrare l'innovativa portata del secondo comma dell'art. 3 Cost., ovvero il dovere della Repubblica di rimuovere quegli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana, nella volontà costituente di delineare non un'autonomia fine a sé stessa ma, al contrario, funzionalmente orientata proprio al libero dispiegarsi della personalità di ognuno, da realizzarsi tramite il soddisfacimento dei diritti fondamentali sanciti nella prima parte della Carta costituzionale.

Questa, infatti, è la bussola che deve indirizzare il legislatore ordinario e quello, eventualmente, di revisione costituzionale, giacché il regionalismo è stato ideato al fine di ridurre i divari territoriali, assicurando in tutta la Repubblica l'effettivo godimento di un livello essenziale di diritti al di sotto del quale viene meno la stessa nozione di cittadinanza sociale. La coesione territoriale «rappresenta un fine (costituzionale) intermedio rispetto a quello di unità e, quindi, rispetto alla garanzia della dignità» (p. 15).

Lo studio in questione è dunque utile per testare il grado di sfaldamento tra le prescrizioni costituzionali e la realtà giuridico-politica, individuando, grazie al metodo diacronico, le prassi distorsive consolidate in spregio al dettato costituzionale. A titolo di esempio, l'A., nel ripercorrere l'esperienza della cosiddetta Cassa per il Mezzogiorno, evidenzia la circostanza per cui è fortemente riduttivo attribuire solamente all'ingresso delle Regioni nella *governance* dell'ente il fallimento di tale esperienza, sfatando dunque il senso comune, tuttora in voga, che imputa a queste ultime l'accantonamento dell'intervento straordinario dello Stato nella questione meridionale.

Il primo capitolo analizza i principi costituzionali che sottendono alla concezione del regionalismo del Costituente del '48. Il principio personalista, architrave dell'ordinamento costituzionale repubblicano, è stato sviluppato dalla giurisprudenza costituzionale in stretta connessione con il principio solidaristico, individuato anch'esso come valore fondante dell'ordinamento giuridico. Il suo invero deve informare i rapporti non solo tra le persone ma anche tra i territori, al fine di garantire uno sviluppo libero della persona umana che potrà realizzarsi se vengono assicurati i diritti fondamentali in ogni territorio garantendo, in tal modo, la dignità di ciascun individuo. Quest'ultima, infatti, assurge a parametro di interpretazione dell'intera produzione normativa. Inoltre, il pieno sviluppo della persona passa tramite la ricerca di quell'uguaglianza sostanziale che pone in risalto il

fatto per cui tale “promessa costituzionale” non può prescindere da un’incisiva opera di trasformazione della realtà politica e giuridica, dando, per l’appunto, attuazione ad ogni disposizione della legge fondamentale.

Inoltre, «il principio di uguaglianza sostanziale e la logica ad esso sottesa in vista del perseguimento dell’unità, sembrano doversi coerentemente e opportunamente applicare anche ai rapporti fra enti costitutivi della Repubblica, segnatamente Stato e Regioni, oltre che fra enti e persone» (p. 39).

La coesione territoriale, pur essendo un principio che trova la sua origine in sede europea, costituisce la *ratio* dell’art. 119 della Costituzione italiana anche se in essa non è espressamente codificato. D’altronde, il già richiamato principio unitario, garanzia per un’effettiva cittadinanza sociale, necessita della coesione territoriale da realizzarsi tramite la sua duplice accezione, quella economica e quella sociale, quest’ultima sì esplicitamente prevista nel testo costituzionale (l’art. 119 parla, al proposito, di “coesione e solidarietà sociale”).

Dal quadro tratteggiato si evince che *tout se tient* nel disegno costituzionale, non fosse altro per il fatto che le diseguaglianze presenti nel Paese, e in specie nel Meridione, preesistevano alla nascita della Repubblica ed erano quindi ben conosciute dalle forze politiche che agirono nell’Assemblea costituente. In quest’ottica, il principio pluralista e quello autonomistico non possono in nessuna maniera essere causa di processi disgregativi di quell’istanza unitaria che richiede il soddisfacimento dei livelli essenziali dei diritti civili e sociali in ogni luogo dello Stato, e quindi sganciati dai necessari interventi di coesione territoriale. Da qui, la centralità del principio solidaristico di cui all’art. 2, che non a caso viene spesso indicata come la previsione di diritti e doveri al medesimo tempo, giacché ogni individuo necessita della società per realizzarsi.

Ma il principio solidaristico, come innanzi esposto, estende il suo ambito d’applicazione anche ai rapporti fra territori. In questo senso, la formulazione dell’art. 119 a seguito della riforma del 2001, in combinato disposto con l’art. 3.2 Cost., costituisce la base degli interventi perequativi e della redistribuzione tra i territori (p. 48). Per questa ragione, come limpidamente illustrato dall’A., «il principio di coesione territoriale è, pertanto, principio costituzionale ricavabile, in via interpretativa, dal combinato disposto dell’art. 119, commi 3 e 5 e degli articoli 2, 3 e 5 Cost.» (p. 64). Alla medesima logica risponde la previsione concernente la determinazione dei Lep (art. 117.2 lett. *m*) e l’intervento sostitutivo del Governo ex art. 120 Cost.

Sul versante comunitario, il principio di coesione territoriale è presente fin dall’inizio della costruzione sovranazionale sebbene sia solamente con l’Atto unico europeo del 1986 che si inserisce un titolo (il quinto) espressamente dedicato alla “coesione economica e sociale”. A tal proposito, in quegli anni il legislatore comunitario prende cognizione del fatto che la mancanza di coesione tra i diversi territori che componevano l’allora Comunità economica europea impediva al mercato interno di dispiegare appieno le proprie potenzialità. Per queste ragioni, sul finire degli anni Ottanta, viene modificata la logica di

funzionamento dei fondi strutturali e si prevede per le Regioni un ruolo attivo nella programmazione e nell'attuazione di tali stanziamenti europei.

Il progressivo inquadramento del principio della coesione territoriale quale principio dell'Unione segue l'ampliamento della dimensione sociale dell'Unione, una concezione rafforzata dal ruolo propulsivo giocato dalla Corte di Giustizia. Infine, con il Trattato di Lisbona la coesione territoriale è qualificata come autonomo principio eurounitario, testimonianza della acquisita consapevolezza europea del fatto che la concorrenza del mercato non si realizza da sola.

Sempre di derivazione comunitaria è il principio di sussidiarietà che «disvela la funzionalizzazione dello Stato e delle Regioni, ma anche degli enti locali, allo scopo ultimo dell'ordinamento che è il pieno sviluppo della persona» (p. 68), perché permette, a seconda dei casi, di sfruttare la sua natura bidirezionale (moto ascendente e moto discendente) al fine di soddisfare le esigenze dei territori tramite l'organo che meglio è in grado, a seconda della dimensione del problema, di intervenire.

Nel secondo capitolo è ripercorsa la genesi dell'ente "Regione" ponendo in risalto la *ratio* che sottendeva la volontà costituente di funzionalizzare tale organo all'esigenza di un'amministrazione pubblica, complessivamente intesa, efficiente a tutti i livelli, nel contesto che vedeva espandere progressivamente il ruolo dello Stato nel campo economico e sociale.

Lo studio espone con chiarezza il dibattito tra chi intendeva le Regioni come organi deputati alla risoluzione della questione meridionale e come strumento per la formazione di una classe dirigente locale e chi, di converso, temeva una deresponsabilizzazione dello Stato che batteva in ritirata nel processo di rimozione delle diseguaglianze territoriali. Da un lato, quindi, la valorizzazione di un'autonomia finanziaria come strategia di un processo riequilibratore stante la buona prova che suddetta autonomia aveva dato nella fase preunitaria; dall'altro, la paura che, favorendo l'autonomia regionale, lo Stato avrebbe abdicato alla sua funzione di indirizzare e sostenere lo sviluppo industriale del Paese, guidando la ricostruzione post-bellica.

La traccia di queste diverse concezioni è rinvenibile, d'altronde, nella connotazione non univoca del nostro regionalismo. Eppure, una consapevolezza trasversale appare fin da subito presente alle diverse posizioni che animavano il dibattito in quella sede, ovvero la circostanza per cui «la questione cruciale del regionalismo stava nella necessità che il riconoscimento dell'autonomia non fosse sganciato dalla previsione di un meccanismo di solidarietà interregionale a tutela dell'unità» (p. 79).

A tal riguardo, il filo rosso che sembra emergere dall'intera disamina effettuata dall'A. si fonda sulla necessità incompressibile che gli interventi dello Stato e quelli delle Regioni siano intesi come complementari e non alternativi fra loro, giacché solo un'azione coordinata può rivelarsi efficace nel garantire, su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali dei diritti civili e sociali.

Come è risaputo, non si diede seguito subito alla volontà costituente e le Regioni non furono istituite per oltre vent'anni (solamente nel 1970 vennero svolte le prime elezioni regionali).

Invece, quel che dapprima si realizzerà sarà un intervento centralizzato per affrontare la questione territoriale e specificamente quella meridionale. Al riguardo, l'Autrice effettua un giudizio storico di quell'intervento straordinario che trova fondamento nel quinto comma dell'art. 119 della Costituzione.

Lo studio, esaminando l'azione della Cassa per il Mezzogiorno, contrariamente a quanti molti sostengono, evidenzia la capacità dell'ente nei primi anni della sua esistenza di operare con efficacia, tramite interventi inizialmente di tipo infrastrutturale e poi di più ampio respiro industriale, rappresentando il primo quindicennio della sua vigenza un *unicum* nella storia repubblicana, poiché in tale lasso temporale è stata registrata una diminuzione del divario tra Nord e Sud del Paese.

Nel 1965, infatti, comincia un declino della Cassa imputato a differenti fattori, tra cui il contesto internazionale (*in primis*, gli *shock* finanziari degli anni 70') e il mancato coordinamento con gli interventi statali. Ma, soprattutto, l'A. ne individua la causa principale nella fine della sua autonomia dalla politica (e, nello specifico, di "una certa politica"). Al riguardo, il progressivo controllo assunto dal Governo, avrebbe avuto il deleterio effetto di declassare il suo ruolo da ente di programmazione degli interventi a organo deputato alla mera esecuzione degli stessi. Per di più, subentrarono nel meccanismo decisionale anche le istituende Regioni.

Queste ultime però, ed è qui che è riscontrabile la *thesis statement* dell'intera opera, se hanno contribuito al fallimento della suddetta esperienza è perché ne sarebbe stata snaturata la loro funzione. Difatti, «più che esponenziali delle collettività di riferimento, tali enti sono stati visti come strumentali rispetto agli scopi di partiti politici caratterizzati da organizzazioni centralizzate di livello nazionale» (p. 98). Donde, la conformazione di Regioni come enti amministrativi e non quali organi di programmazione connotati da una spiccata politicità, creando un terreno fertile per il pregiudizio, tuttora persistente, circa l'inidoneità delle Regioni di effettuare interventi efficaci per la coesione (p. 101).

Parimenti, un simile discorso è applicabile alla stagione delle partecipazioni statali, ove, ancora una volta, la logica imprenditoriale (e quindi economica) lascerà spazio ad una logica assistenzialistica, anche in questo caso a causa di partiti politici deviati dalla loro originaria funzione costituzionale. In questo caso addirittura si registrò una sostanziale esclusione delle Regioni dal processo di pianificazione e di realizzazione degli interventi, i quali, quindi, si caratterizzarono per la mancata conoscenza delle specifiche esigenze territoriali, aggravando la situazione di crisi di tante piccole e medie imprese.

Infine, l'A. esamina il principale strumento della politica di coesione europea, ovvero i fondi strutturali e di investimento. Fin dal 1975, anno di istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale, la gestione di tali stanziamenti risponde ai principi della *multilevel governance*, con una necessaria attività di cooperazione tra organi europei, nazionali e regionali. Quel che emerge con nitidezza dall'analisi è la difficoltà di spesa delle Regioni e,

in particolar modo, delle Regioni del Mezzogiorno d'Italia a cui nel tempo le istituzioni governative hanno cercato di porre argine tramite strumenti quali l'Accordo di partenariato, rafforzando il ruolo della Commissione nel coordinamento.

Queste tre esperienze (la Cassa per il Mezzogiorno, le partecipazioni statali e i fondi strutturali europei) «conferma (no), in sostanza, le criticità del ruolo svolto dalla Regione, considerata la loro inadeguatezza soprattutto sotto il profilo organizzativo» (p. 120). Dunque, non solamente l'istituzione delle Regioni registra un grave ritardo, in spregio al testo costituzionale, per le ben note ragioni politiche (su tutte, il timore della conquista del potere locale ad opera dei partiti all'opposizione del Governo nazionale e la struttura centralizzata delle forze economiche e sociali dominanti) ma, per di più, anche la loro tardiva istituzione è stata piegata a ragioni di bassa lega, quali l'intento di rinvigorire partiti che vedevano diminuire la loro presa sulla società. Da qui, le istituende Regioni si caratterizzarono fin da subito come entità sganciate dalla logica rappresentativa territoriale per strutturarsi invece come enti di gestione funzionali alla perpetuazione del potere di partiti devianti (privi di procedure interne democratiche e carenti di una struttura decentrata) e di dirigenti politici che vedevano nel controllo degli organi substatali degli strumenti da adoperare per interessi personali.

Orbene, vi è un punto che probabilmente avrebbe meritato un viepiù di analisi, ovvero la tesi, sostenuta dall'A., che afferma che la l. cost. 1/1999 ha contribuito a un tale esito, rafforzando le aspirazioni dei Presidenti di Regione che con la legge *de qua* sono ora eletti direttamente dai cittadini del loro territorio.

La personalizzazione della politica è, al medesimo tempo, causa e conseguenza della crisi dei partiti, ma, come acutamente sostenuto, anche l'occasione per portare le istanze regionali con più vigore a livello nazionale. L'A. effettua una critica del meccanismo del *simul stabunt simul cadent*, in quanto celerebbe una logica ricattatoria e uno squilibrato rapporto tra l'organo monocratico Presidente di Regione e l'organo collegiale, il Consiglio regionale, pregiudicando il principio democratico (p. 131). Tali aspetti meriterebbero un approfondimento, ricordando anche che un tale sistema ha mostrato di assicurare stabilità governativa in un contesto differente da quello, più rigido, riscontrabile a livello nazionale (un sistema anche, per certi versi, "ambiguo" ove il Presidente di Regione è, al contempo, rappresentante dell'intero territorio regionale e capo della Giunta).

Interessante, ai fini dell'analisi, anche la valutazione effettuata riguardo alle innovazioni introdotte a cavallo dei due secoli, dapprima con le cd. leggi Bassanini e, in seguito, con la riforma del Titolo V della Costituzione. Fino ad allora, infatti, le Regioni scontavano, oltre alle criticità innanzi esposte, anche una possibilità limitata di intervento con politiche proprie volte alla riduzione delle asimmetrie territoriali, stante il riparto delle competenze effettuato nell'originaria disposizione costituzionale. Inoltre, la formulazione pre-riforma dell'art. 127 Cost. (con il criterio espressamente previsto dell'interesse nazionale) ha giustificato un intervento del giudice costituzionale che ha mostrato un *favor* per lo Stato nell'«ingente contezioso costituzionale» con le Regioni (p. 134). Però, l'A., riconoscendo la necessità di operare un riaccentramento di quegli ambiti competenziali che meglio si

presterebbero ad un'azione esclusiva dello Stato (come, ad esempio, in materia di produzione e trasporto dell'energia o per le grandi reti di trasporto e navigazione), sostiene che anche la riforma costituzionale introdotta nel 2001 consente di realizzare il principio unitario, come, per esempio la costituzionalizzazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, entrambi poi assurti dalla Consulta a principi dell'intero sistema costituzionale. Eppure, stante l'attuazione del tutto parziale del Titolo V, la «coesione non è stata favorita». In particolare, lo studio individua, con rimandi alle perplessità espresse sul tema alla più autorevole dottrina in materia, nell'inazione dello Stato nella direzione di garantire l'unità il punto più critico in quanto senza un intervento in tale direzione, diminuiscono i margini d'azione, costituzionalmente riconosciuti, delle Regioni per una vera autonomia. In altre parole, il modello di regionalismo solidale che richiede la Costituzione sarebbe attentato dalla negligenza innanzitutto dello Stato, come dimostra, da un lato, la mancata determinazione dei leq impedendo dunque di creare le condizioni per azioni perequative e, dall'altro, durante la vicenda pandemica si è registrato un ruolo non incisivo del Parlamento e del Governo nell'intervenire laddove l'azione delle Regioni stava più volte compromettendo la tutela unitaria dei diritti su tutto il territorio nazionale.

L'ultimo capitolo approfondisce il ruolo delle Regioni nell'affrontare le questioni territoriali e specificamente la questione meridionale. Al proposito, la crisi sanitaria scaturita dalla pandemia avrebbe amplificato i già evidenti problemi strutturali riscontrabili in diversi territori del centro-sud del Paese, ponendo in risalto, una volta di più, come la situazione meridionale sia una questione nazionale ed europea. In questo senso, il piano predisposto dall'Unione europea (il cd. *Recovery Fund*) e quello varato dall'Italia (il PNRR) rispondono da un lato a esigenze che potremmo definire pragmatiche (ovvero rafforzare il Sud per rilanciare anche il Nord), dall'altro possono essere inquadrati come azioni strategiche per inverare i principi di coesione e solidarietà che afferiscono ad entrambi gli ordinamenti, quello italiano e quello eurounitario.

D'altronde, l'attenzione per il superamento dei divari territoriali è ravvisabile nella lettura del piano europeo *Next Generation Ue*, ove la coesione territoriale, economica e sociale costituisce uno dei sei pilastri del *Recovery Fund*. Da qui, l'obbligo per lo Stato italiano di destinare il 40% delle risorse europee al Sud.

L'A. giustamente evidenzia come l'attuazione integrale del PNRR, lungi dal rappresentare un'imposizione esterna con rigide e incomprensibili condizionalità, si configura quale attuazione di tanti principi presenti nella nostra Costituzione. Al medesimo tempo, però, sottolinea come una oggettiva e chiara valutazione delle scelte effettuate non potrà prescindere dalla verifica del rispetto del tipo di Stato regionale delineato nella nostra Carta costituzionale e, parallelamente, dalla capacità istituzionale delle Regioni di rispettare le rigorose scadenze (p. 178). Se infatti si volge lo sguardo al loro coinvolgimento nella stesura degli interventi, non si può non constatare come «il quadro giuridico nazionale avrebbe richiesto un ruolo più significativo di quello ricoperto dalle Regioni nell'elaborazione del PNRR e rispetto a quello delineato per la sua attuazione» (p. 180), giacché nella fase elaborativa del Piano queste ultime sono state individuate semplicemente

come “destinatario di informazioni”, circostanza posta in luce anche dal Comitato delle Regioni che ha denunciato come questa, purtroppo, sia stata la prassi in diversi Stati membri dell’Ue.

Tali considerazioni porterebbero a individuare dei profili di illegittimità costituzionale dello stesso PNRR in quanto molti interventi «ricadono in ambiti componenziali regionali sia di tipo legislativo che amministrativo» (p. 189). In sostanza, quello che emerge dallo studio è una marginalizzazione del ruolo delle Regioni, stante la scarsa reputazione circa la loro capacità istituzionale di spendere in modo efficace le risorse, compromettendo la realizzazione del Piano.

Infine, più paragrafi sono dedicati al tema del regionalismo differenziato. Come accennato in precedenza, emerge chiaramente la volontà dell’A. di evidenziare come esso sia configurabile nel nostro ordinamento costituzionale solamente se sarà funzionalizzato al perseguimento del principio unitario al fine di ridurre le diseguaglianze territoriali. In questo senso, la previa determinazione (e poi il finanziamento) dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali viene indicata come condizione necessaria ma non sufficiente per attuare il regionalismo asimmetrico di cui al terzo comma dell’art. 116, una disposizione costituzionale, questa, disegnata da una spiccata vaghezza dal legislatore di revisione costituzionale.

Affinché dunque sia correttamente attuato il dettato costituzionale è necessario che l’ampliamento dell’autonomia in capo alle Regioni assicuri degli interventi più efficienti che comporterebbero anche un risparmio per lo Stato che potrebbe destinare tali risorse alla perequazione. Inoltre, dall’ampliamento delle competenze attribuite alla Regione differenzianda non dovrebbe derivare un pregiudizio per le altre Regioni (come, ad esempio, una riduzione dei fondi perequativi). Infine, affinché siano rispettati i principi stabiliti all’art. 119 Cost., sarebbe necessario che l’organo rappresentativo della volontà popolare assuma un ruolo sostanziale nel procedimento di cui all’art. 116 Cost. Il rischio, infatti, è quello che le delicate questioni innanzi esposte rimangano appannaggio di due esecutivi (quello nazionale e quello nazionale) senza che il Parlamento, sede della mediazione dei conflitti, possa incidere su questioni che attengono all’unità del Paese (sul punto si v. p. 206, sulla questione dell’intesa quale legge atipica rinforzata).

In conclusione, vari spunti interessanti emergono dal commentato lavoro. L’idea del Costituente di intendere il regionalismo quale strumento per il superamento della questione meridionale è rimasta largamente inattuata in quanto, tranne la parentesi dei primi anni di funzionamento della Cassa per il Mezzogiorno, il divario tra Nord e Sud del Paese si è acuito. Ciò nonostante, tale aggravamento della questione meridionale, non sarebbe imputabile alla riforma del Titolo V della Costituzione in sé ma sarebbe la somma di diversi fattori, tra i quali anche l’attuazione parziale di tale innovazione costituzionale. Dunque, «ferma restando la necessità di revisioni puntuali riguardo specifiche materie di evidente rilevanza nazionale centralizzandole, non sembra razionale, pertanto, ridiscutere il tipo di Stato regionale delineato dalla nostra Cost» (p. 236). Tale considerazione esige che il principio di sussidiarietà venga attuato secondo lo spirito costituzionale stante anche gli

«scarsi risultati in termini di garanzia dei diritti sull'intero territorio nazionale, ossia in termini di omogeneità, che si registrano negli ambiti, attualmente, di competenza statale» (p. 237).

In definitiva, la scarsa resa delle Regioni sarebbe imputabile all'implementazione distorsiva operata delle stesse rispetto alla lettera e allo spirito costituzionale che, di converso, richiederebbe la configurazione di enti capaci di un'efficace attività di programmazione e rappresentativi delle rispettive collettività di riferimento. Un tale percorso dovrebbe passare inevitabilmente dalla rivitalizzazione del sistema partitico, che dovrebbe accantonare logiche partigiane e autoreferenziali (si pensi da ultimo al dibattito sul terzo mandato o sul ballottaggio nella legge elettorale). Soltanto così i principi di leale collaborazione (magari, finalmente, con la previsione di una Camera delle autonomie) e di solidarietà potranno essere funzionalizzati a ridurre le disuguaglianze territoriali e a garantire in ogni parte della Repubblica la pari dignità di ciascun cittadino.

Corrado Antonucci