

Welfare comunitario

Politiche locali, sviluppo e mutamento sociale

Direttore

Roberto VERALDI

Università degli Studi “Gabriele d’Annunzio” di Chieti–Pescara

Comitato scientifico

Alfredo AGUSTONI

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Jose Maria ARRIBAS

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Ramo BARRENA

Universidad de Navarra (Spagna)

Rosa G. BELLOMO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Manuel Javier CALLEJO GALLEGO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Luis Alfonso CAMARERO RIOJA

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Giuseppina CERSOSIMO

Università degli Studi di Salerno (Italia)

Andrea CICCARELLI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Folco CIMAGALLI

Libera Università degli Studi “Maria ss. Assunta” (LUMSA, Italia)

Roberto CIPRIANI

Università degli Studi Roma Tre (Italia)

Vincenzo CORSI

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Vincenzo COSTABILE

Università della Calabria (Italia)

Adriana D’ANGELO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Marco Antonio D’ARCANGELI

Università degli Studi dell’Aquila (Italia)

Josè Manuel DELGADO BARRADO

Universidad de Jaén (Spagna)

Fiorenza DERIU

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Gabriele DI FRANCESCO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Consuelo DIODATI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Flavio FELICE

Università degli Studi del Molise (Italia)

Elisabete FIGUEIREDO

Universidade de Aveiro (Portogallo)

Luigi FRUDÀ

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Frederick GARDAPHE

QC Queens College – CUNY (USA)

Alberto GASPARINI

Università degli Studi di Trieste (Italia)

Mihaela GAVRILA

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Catia Eliana GENTILUCCI

Università degli Studi di Camerino (Italia)

Ivo Stefano GERMANO

Università degli Studi del Molise (Italia)

Lia GIANCRISTOFARO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Jesus GUTIERREZ BRITO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Cristobal GOMEZ BENITO

Universidad Nacional de Educación a Distancia (Spagna)

Joseph HALDANE

IAFOR Research Center – Osaka University (Giappone)

Gennaro IORIO

Università degli Studi di Salerno (Italia)

Bülent KARA

University of Nigde Ömer Halisdemir (Turchia)

Livia MADUREIRA

Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (Portogallo)

Pierfranco MALIZIA GAMBERALE

Libera Università degli Studi “Maria ss. Assunta” (LUMSA, Italia)

Ljiliana MARKOVIC

University of Belgrade (Serbia)

Alberto MARRADI

Università degli Studi di Firenze (Italia)

Fabrizio MATURO

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Paolo MONTESPERELLI

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Simone MISIANI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Apostolos G. PAPADOPOULOS

Harokopio University (Grecia)

Mina PETROVIC

University of Belgrade (Serbia)

Aleksandar PRNJAT

University of Belgrade (Serbia)

Olga Elena RAMIREZ–POGGI

Universidad de Lima (Perù)

Christian RUGGIERO

Sapienza – Università di Roma (Italia)

Mirko SAVIC

University of Novi Sad (Serbia)

Anthony TAMBURRI

QC Queens College – CUNY (USA)

Roberta TRESCA

Università degli Studi Gabriele d’Annunzio di Chieti–Pescara (Italia)

Daniela TONDINI

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Daniele UNGARO

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Agnese VARDANEGA

Università degli Studi di Teramo (Italia)

Aleksandra VRANES

University of Belgrade (Serbia)

Alberto ZONNO–RENNA

Istituto Superiore di Scienze Religiose “Don Tonino Bello” (Italia)

Hakan YALAP

University of Nevşehir (Turchia)

Welfare comunitario

Politiche locali, sviluppo e mutamento sociale

Welfare comunitario vuole essere un “luogo” di confronto sul tema del rapporto tra la società, con le sue diverse sfaccettature, e l’attore sociale, con le sue realizzazioni plastiche e anche con quelle non tangibili. La collana si offre come momento di autoascolto sul mutamento sociale *tout-court* e propone spunti di riflessione attraverso la connessione tra la ricerca sociologica e le sue ricadute empiriche, mediante attività di ricerca applicata. Le proposte di pubblicazione saranno sottoposte a un sistema (*blind*) di *peer review*.

Il lavoro è frutto di una stesura d'insieme. La revisione generale è di R. Veraldi. In ogni caso, dove presenti più autori in uno stesso capitolo, è possibile assegnare la seguente attribuzione: Per il cap. VII, a R. Veraldi va attribuito il paragrafo 7.1, alla Dr.ssa C. Fasciani il paragrafo 7.2; per il cap. VIII, a R. Veraldi va attribuito il paragrafo 8.1–8.2–8.3, alla Dr.ssa C. Fasciani il paragrafo 8.4 e 8.5; Per il cap. IX, a R. Veraldi va attribuito il paragrafo 9.1 e 9.2, alla Dr.ssa C. Fasciani il paragrafo 9.3. Gli altri Capitoli sono tutti a firma del Dr. Pizzolitto. Introduzione e Conclusioni sono frutto di un lavoro corale.

Classificazione Decimale Dewey:

342.4509 (23.) GOVERNO LOCALE. ITALIA

ROBERTO VERALDI
ELIA PIZZOLITTO
CHIARA FASCIANI

**AUTONOMIA
DIFFERENZIATA**
PRIME CONSIDERAZIONI
PER UN'ANALISI D'INSIEME

Prefazione di

ANTONIO URICCHIO





ISBN
979-12-218-1488-0

PRIMA EDIZIONE
ROMA 23 SETTEMBRE 2024

INDICE

- 13 *Prefazione*
di ANTONIO URICCHIO
- 17 CAPITOLO I
Introduzione
di ROBERTO VERALDI, ELIA PIZZOLITTO e CHIARA FASCIANI
- 21 CAPITOLO II
Analisi del quadro teorico
di ROBERTO VERALDI
2.1. Federalismo asimmetrico, 21 – 2.2. Teoria della sussidiarietà, 25 – 2.3. Decentramento amministrativo, 29 – 2.4. Teoria dell'economia delle aree locali, 33 – 2.5. Teoria dei beni pubblici, 35 – 2.6. Teoria del regionalismo, 36 – 2.7. Teoria dei costi di agenzia, 41 – 2.8. Analisi critica comparata del quadro teorico, 42.
- 45 CAPITOLO III
L'autonomia differenziata come applicazione concreta del quadro teorico
di ELIA PIZZOLITTO
3.1. Discussione critica del quadro teorico come base per l'autonomia differenziata, 45 – 3.2. Il modello teorico per la definizione dell'autonomia differenziata, 47.

55 CAPITOLO IV

Casi di implementazione dell'autonomia differenziata

di ELIA PIZZOLITTO

4.1. Il caso spagnolo, 55 – 4.2. Il caso canadese, 56 – 4.3. Il caso italiano, 57 – 4.4. Il caso del Regno Unito, 59 – 4.5. Il caso indiano, 60.

63 CAPITOLO V

Implicazioni di policy pubblica

di ELIA PIZZOLITTO

5.1. Il coordinamento tra i vari livelli di governo, 63 – 5.2. Sperequazione fiscale e disparità regionali, 64 – 5.3. Definizione chiara delle competenze, 65 – 5.4. Promozione della partecipazione e della trasparenza, 66 – 5.5. Implementazione di un approccio graduale ed adattivo, 67 – 5.6. Autonomia differenziata e livelli essenziali di assistenza, 68.

71 CAPITOLO VI

Autonomia differenziata: fasi di implementazione

di ELIA PIZZOLITTO

81 CAPITOLO VII

Autonomia differenziata e *Welfare* Locale

di ROBERTO VERALDI e CHIARA FASCIANI

7.1. Il processo di decentramento amministrativo in materia di *Welfare* Locale e Assistenza Sociale, 82 – 7.2. Il principio di sussidiarietà e la crescente autonomia regionale nella programmazione sociale, 85.

95 CAPITOLO VIII

Esperienze regionali a confronto in ambito socio-assistenziale

di ROBERTO VERALDI e CHIARA FASCIANI

8.1. Una prima visione di insieme della spesa sociale italiana, 96 – 8.2. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia

Settentrionale, 102 – 8.3. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia Centrale, 106 – 8.4. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia Meridionale, 114 – 8.5. Riflessioni e considerazioni preliminari, 118.

123 CAPITOLO IX

Il procedimento di attuazione del regionalismo differenziato: possibili problemi e proposte di soluzioni
di ROBERTO VERALDI e CHIARA FASCIANI

9.1. Interrogativi e questioni aperte in ambito sociale, economico e normativo, 123 – 9.2. Ruolo dello Stato come garante del LEP: il concetto di “equità dei punti di partenza”, 134 – 9.3. Riflessioni sulla cittadinanza attiva come meccanismo di controllo: il supporto delle piattaforme digitali, 137.

149 CAPITOLO X

Conclusioni

di ROBERTO VERALDI, ELIA PIZZOLITTO e CHIARA FASCIANI

155 *Bibliografia*

PREFAZIONE

ANTONIO URICCHIO

Il volume che ho il piacere di presentare cattura il lettore, affronta uno dei temi più controversi e dibattuti degli ultimi anni come quello dell'autonomia differenziata. Con un approccio scientificamente rigoroso e libero da pregiudizi ideologici, il collega e amico Roberto Veraldi, il dott. Elia Pizzolitto e la dott.ssa Chiara Fasciani sviluppano considerazioni serie e profonde, con modestia definite "Prime considerazioni per un'analisi d'insieme".

Il saggio, pubblicato dalla prestigiosa casa editrice Aracne coniuga sapientemente più approcci che necessariamente si intersecano nella delicata materia analizzata: quello economico; quello giuridico amministrativo e finanziario; quello del diritto comparato; quello sociale; senza mai perdere di vista i temi della coesione nazionale, della solidarietà tra territori, della sussidiarietà e dell'efficienza nell'erogazione dei servizi pubblici.

Esso muove dal concetto di "autonomia differenziata" che, come è noto, è stata contemplata nel 2001 con la riforma costituzionale del titolo V la quale all'art. 116, terzo comma, consente modelli diseguali di riparto delle funzioni tra Stato centrale e Regioni in forza di accordi adottati di volta in volta e su base consensuale, fermo restando l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (c.d.

LEP) e quindi della soglia di spesa necessaria per assicurare l'esercizio dei diritti civili e sociali con criteri di omogeneità su tutto il Paese. L'attuazione di tale modello risponde all'esigenza di tenere conto delle peculiarità territoriali e delle esigenze delle comunità locali, promuovendo una maggiore vicinanza ai cittadini al fine di meglio soddisfare i bisogni in coerenza con i principi di prossimità e di responsabilità.

Richiamate le diverse teorie che ne sottolineano vantaggi e rischi, opportunità e limiti, gli Autori analizzano le esperienze più mature di altri Paesi anche avvertendo le differenze storiche, culturali e sociali che hanno ispirato l'adozione di scelte di federalismo asimmetrico o di regionalismo differenziato.

Particolare attenzione viene poi riservata ai temi del *welfare* locale e alle esperienze regionali nel settore socio-assistenziale nel quale già sono apprezzabili profonde differenze (settore dove le Regioni hanno già potestà legislativa esclusiva) e quindi al tema della garanzia dei LEP (livelli essenziali di prestazioni).

Pienamente condivisibile è quindi la tesi esposta, a pagina 129, secondo cui «il ruolo del Parlamento dovrebbe continuare a essere centrale non solo per quanto riguarda la necessità di stabilire i LEP nelle materie previste dalla costituzione, ma proprio come garante del raggiungimento dei Livelli Essenziali *prima* del conferimento dell'autonomia. In altre parole, lo Stato dovrebbe assicurarsi che le Regioni, prima di ottenere ulteriori forme di autonomia, soddisfino gli standard minimi di qualità e uniformità dei servizi previsti dai LEP. Questo controllo è cruciale per garantire che le differenze regionali non compromettano l'ac-

cesso equo e uniforme ai servizi essenziali su tutto il territorio nazionale. Solo una volta verificato il rispetto dei LEP, lo Stato può procedere con l'attribuzione dell'autonomia richiesta, assicurando così che le nuove competenze non ledano i diritti e le prestazioni fondamentali dei cittadini».

Proprio alla luce dei lavori della Commissione presieduta dal prof. Cassese nella quale sono stato chiamato a partecipare, mi sento di poter ritenere, in piena sintonia con gli Autori del volume, che le riflessioni scientifiche e politiche sul tema dell'autonomia differenziata possano dare un impulso forte all'attuazione del titolo V, portando a termine la definizione dei LEP e adottando le necessarie misure di natura finanziaria e tributaria che ne assicurino il finanziamento, in modo da valorizzare allo stesso tempo le esigenze di autonomia dei Territori ed equità nei rapporti tra territori nel quadro unitario della Repubblica.

Un vivo ringraziamento va quindi a Roberto Veraldi dell'Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" di Chieti-Pescara e ai due co-autori Elia Pizzolitto e Chiara Fasciani perché attraverso le preziose pagine dell'opera, hanno saputo promuovere la consapevolezza della rilevanza dei temi passati in rassegna, e alla casa editrice Aracne sempre attenta ad accogliere e valorizzare lavori scientifici di particolare merito.

ANTONIO URICCHIO
Presidente Anvur
Università di Bari Aldo Moro

CAPITOLO I

INTRODUZIONE

ROBERTO VERALDI – ELIA PIZZOLITTO – CHIARA FASCIANI

L'autonomia differenziata è un modello di governance che riconosce e risponde alle diversità interne di uno Stato, pensiamo ad esempio al caso italiano, concedendo alle sue regioni differenti livelli di autonomia politica ed amministrativa. Almeno teoricamente, questo modello si adatta in modo efficace ai contesti nazionali caratterizzati da differenze significative in termini di cultura, lingua ed esigenze economiche, dove un approccio centralizzato alla governance può risultare inefficace. L'autonomia differenziata, quindi, avvicina il processo decisionale alle comunità locali con l'obiettivo di raggiungere una gestione più diretta che si adatta alle specifiche peculiarità e necessità delle singole regioni¹.

L'interesse scientifico per l'autonomia differenziata è cresciuto in parallelo all'espansione dei sistemi federali e

¹ Gagnon, A., Taylor, C., Tully, J., Keating, M., Arel, D., Norman, W., Requejo, F., Karmis, D., Rocher, F., Moreno, L., O'Neill, S., Coulombe, P., Burgess, M., Patten, A., Miller, D., Gagnon, A., & Simeon, R. (2001). Multinational democracies. In *Cambridge University Press eBooks*. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511521577>.

Calderoli, R. (2024). *Autonomia differenziata: un nuovo regionalismo che aumenterà l'efficienza e ridurrà i divari territoriali. La riforma non farà crescere le diseguaglianze, che sono frutto di un modello di accentramento ormai superato*. "Il Sole 24 Ore", 03/08/2024.

regionali, che tentano di bilanciare l'integrità nazionale con il riconoscimento delle identità locali. In particolare, alcune delle teorie che innervano l'autonomia differenziata hanno trovato applicazione in alcune zone del mondo e l'osservazione scientifica ha potuto rilevare conseguenze positive e negative delle relative implementazioni. Ad esempio, il federalismo asimmetrico è stato attivato in Canada, in Catalogna e nei Paesi Baschi, evidenziando, da una parte, un miglioramento dell'efficienza amministrativa e, dall'altra, un inasprimento delle disparità regionali con un conseguente andamento altalenante del benessere percepito dai cittadini².

Anche in Italia, infatti, vi sono tracce di questo tipo di governance sin dalla prima scrittura della Costituzione. Infatti, le Regioni a Statuto Speciale sono il risultato di un ragionamento politico simile a quello dell'autonomia differenziata, che garantisce una maggiore autonomia legislativa ed amministrativa alle regioni caratterizzate da peculiarità nelle condizioni etniche, nella presenza delle minoranze linguistiche e nel territorio. Anche in questo territorio, nonostante venga riconosciuta la maggior efficienza amministrativa dei governi locali delle Regioni a Statuto Speciale, le disparità regionali provocano spesso tensioni politiche, soprattutto derivanti da una differente dotazione di risorse pubbliche³.

² Gagnon, A., Taylor, C., Tully, J., Keating, M., Arel, D., Norman, W., Requejo, F., Karmis, D., Rocher, F., Moreno, L., O'Neill, S., Coulombe, P., Burgess, M., Patten, A., Miller, D., Gagnon, A., & Simeon, R. (2001). Multinational democracies. In *Cambridge University Press eBooks*. <https://doi.org/10.1017/cb09780511521577>.

³ Baldini, G., & Baldi, B. (2013). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108. <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.827116>.

Il concetto stesso di autonomia differenziata, nonostante il suo nome sia relativamente nuovo in ambito scientifico, concretizza un grande numero di teorie precedenti che pongono le loro basi sul concetto di valorizzare o rispondere alle differenze interne ad uno Stato. Per questo motivo, sebbene attualmente non possano essere riscontrate delle casistiche di applicazione dell'autonomia differenziata nel suo concetto ultimo, è possibile comunque ricreare un quadro teorico che permetta di identificare contesto, strategie e conseguenze dell'applicazione di tutte le teorie che ne innervano la struttura. A tal fine, questo lavoro si propone anche di fornire una rappresentazione grafica del modello che integra i moderatori ed i mediatori che la letteratura ha fatto emergere a proposito dei collegamenti teorici tra contesto, strategia e risultati dell'applicazione dell'autonomia differenziata.

Il paragrafo successivo prende in considerazione i casi di studio di applicazione dell'autonomia differenziata, nelle sue accezioni teoriche di base, in varie zone del mondo, includendo anche discussioni sulle sue conseguenze positive e negative. I successivi due paragrafi considerano le implicazioni di policy pubblica nei termini di alcuni consigli che possono fungere da riferimento per decisori al fine di valorizzare le conseguenze positive e limitare gli effetti negativi dell'autonomia differenziata. Infine, si procede a definire un insieme di fasi di applicazione per guidare il policy maker verso una corretta implementazione e valutazione dell'autonomia differenziata. Partendo da queste premesse teoriche, il lavoro prosegue offrendo un'analisi articolata e critica dell'autonomia differenziata, con particolare attenzione al *welfare* locale e alle esperienze regionali nel settore socio-assistenziale, in cui le Regioni

hanno già potestà legislativa esclusiva, per mettere in evidenza limiti e potenzialità. In seguito, vengono esplorati alcuni potenziali elementi problematici legati al processo di conferimento dell'autonomia differenziata, proponendo soluzioni concrete. L'analisi si concentra su questioni aperte in ambito sociale, economico e normativo, sottolineando il ruolo cruciale dello Stato come garante dell'equità dei punti di partenza, dei livelli essenziali delle prestazioni e del monitoraggio continuo sul Paese. Infine, nell'ottica di fornire spunti di riflessione utili ai policy maker, si riflette sul ruolo della cittadinanza attiva come strumento di controllo e partecipazione nella governance regionale e sulla possibilità che possa essere potenziata dalle piattaforme digitali.

CAPITOLO II

ANALISI DEL QUADRO TEORICO

ROBERTO VERALDI

L'autonomia differenziata pone le sue basi su un notevole numero di teorie che, nel tempo, hanno evidenziato conseguenze positive e negative dell'applicazione dei concetti di decentramento del potere. Per riuscire ad analizzare in modo approfondito questo paradigma, dunque, è necessario generare uno schema concettuale che possa riunire le principali teorie che lo innervano, cercando di comprendere i caratteri contestuali, strategici e consequenziali dell'applicazione dei concetti che le contraddistinguono. Per tutti questi motivi, in questo paragrafo si procede a descrivere la cornice teorica che caratterizza le fondamenta dell'autonomia differenziata.

2.1. Federalismo asimmetrico

La concessione di maggiore autonomia a determinate regioni rispetto alle altre è una caratteristica del federalismo asimmetrico, che poggia la sua applicazione su diversità di tipo culturale, peculiarità linguistiche e differenze etniche. Le differenze interno allo Stato possono essere così gestite, almeno a livello teorico, senza intaccare l'integrità com-

plessiva¹, migliorando l'efficienza amministrativa e permettendo l'adozione di politiche specifiche per singoli territori. Questo permette il raggiungimento di una governance più efficace e di un benessere percepito maggiore da parte dei cittadini.

Vi sono evidenze empiriche che dimostrano questa efficacia, poiché il federalismo asimmetrico è stato utilizzato con un discreto successo in Canada, con particolare riferimento alle specifiche esigenze del Québec, in Catalogna e nei paesi Baschi. Alcune regioni hanno infatti beneficiato di maggiori poteri fiscali e legislativi, portando ad una più efficiente gestione delle risorse locali².

Vi sono comunque delle possibili complicazioni nell'utilizzo di questo sistema federalista. Infatti, è possibile che si creino disparità regionali, creando delle tensioni tra le regioni causate da un potere percepito come eccessivamente asimmetrico, provocando divisioni interne e arrivando addirittura a minare la solidarietà nazionale³. Inoltre, il coordinamento necessario per gestire questo metodo di governance è piuttosto pretenzioso: il governo centrale infatti deve essere altamente efficiente per riuscire a gestire in modo efficace questa diversità. Il processo decisionale, in queste condizioni, può diventare lento ed inefficiente⁴. Vi sono poi regioni del mondo che hanno la tendenza a far emergere desideri di tipo secessionista

¹ Gagnon, A., Taylor, C., Tully, J., Keating, M., Arel, D., Norman, W., Requejo, F., Karmis, D., Rocher, F., Moreno, L., O'Neill, S., Coulombe, P., Burgess, M., Patten, A., Miller, D., Gagnon, A., & Simeon, R. (2001). Multinational democracies. In *Cambridge University Press eBooks*. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511521577>.

² Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*. Routledge.

³ Duchacek, I. D. (1987). *Comparative Federalism: The Territorial dimension of Politics*. <https://ci.nii.ac.jp/ncid/BA54174869>.

⁴ Watts, R. L. (2008). *Comparing federal systems*. Queen's Policy Studies.

ed il federalismo asimmetrico è in grado di alimentare questo tipo di desiderio⁵. I movimenti indipendentisti, come quelli in Catalogna o in Québec hanno dimostrato di poter guadagnare forza nonostante la presenza di un'autonomia simmetrica concessa dallo Stato centrale.

I trattamenti teorici prevalenti sul federalismo spesso trascurano il modo in cui ciascuno Stato membro in un sistema federale si relaziona in modo diverso con l'autorità centrale e con gli altri Stati membri. Il federalismo non dovrebbe essere considerato come una relazione uniforme, ma piuttosto come una relazione che varia in termini di simmetria e asimmetria. La simmetria si riferisce alla misura in cui gli Stati componenti condividono condizioni e preoccupazioni comuni all'interno del sistema federale: in un sistema simmetrico, tutti gli Stati avrebbero relazioni simili con l'autorità centrale e tra loro. L'asimmetria, invece, esprime le differenze nella partecipazione degli Stati all'interno del sistema, in cui alcuni Stati possono avere caratteristiche politiche, sociali o economiche uniche, causando relazioni diverse con il governo centrale e con altri Stati. La simmetria e l'asimmetria sono elementi essenziali per comprendere i punti di forza e debolezza del federalismo: spesso visto come una soluzione per armonizzare le diversità, in effetti la sua efficacia dipende dalla presenza di forze di unità che bilanciano le pressioni centrifughe della diversità⁶.

Molti studi sul federalismo presumono che i governi subnazionali siano più o meno delle stesse dimensioni e abbiano

⁵ Vaillancourt, F., Roy-Cesar, E., & Bird, R. M. (2010). Is decentralization “Glue” or “Solvent” for national unity? *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1542702>.

⁶ Tarlton, C. D. (1965). Symmetry and asymmetry as elements of federalism: a theoretical speculation. *The Journal of Politics*, 27(4), 861–874. <http://www.jstor.org/stable/2128123>.

lo stesso potere e autonomia. Questo si basa sull'idea che la produzione di servizi pubblici da parte dei governi locali sia simile alla concorrenza tra imprese private. Al contrario, sono molte le evidenze che dimostrano che, in contesti federali, le economie presentano molte differenze interne. Per esempio, la diversità tra USA e Australia o Germania è piuttosto forte. Mentre negli Stati Uniti le economie possono essere considerate piuttosto simili, in Australia o Germania ci sono forti disparità tra regioni in termini di popolazione e potere politico. Questa disuguaglianza influisce sulla capacità dei governi regionali di negoziare poteri fiscali e regolatori specifici. Le asimmetrie nei poteri regolamentari e fiscali possano dare vantaggi economici a certe regioni, permettendo loro di attrarre risorse e investimenti rispetto ad altre regioni che non hanno gli stessi poteri. La decentralizzazione spesso emerge attraverso negoziazioni politiche tra governi centrali e regionali. Questo processo è influenzato da fattori economici, come la riduzione dei costi di coordinamento e le opportunità di sfruttare economie di scala. Tuttavia, esistono anche dei rischi poiché un'autorità centrale potrebbe favorire alcune regioni a scapito di altre. Ciononostante, il federalismo asimmetrico è un fenomeno diffuso, che si sviluppa quando le regioni ottengono diversi gradi di autonomia a seconda delle loro esigenze e capacità di negoziazione. Questo modello tende a migliorare l'efficienza e a soddisfare meglio le esigenze locali rispetto a un sistema completamente uniforme⁷.

In alcuni casi il federalismo asimmetrico è visto come un possibile strumento per affrontare i conflitti etnici,

⁷ Congleton, R. D. (2015). Asymmetric federalism: constitutional and fiscal exchange and the political economy of decentralization. In *Edward Elgar Publishing eBooks*. <https://doi.org/10.4337/9780857932297.00012>.

come evidenziato dalle recenti discussioni sulle costituzioni di Iraq e Afghanistan. Tuttavia, c'è una percezione che il federalismo aumenti il rischio di secessione, anche se non esiste una regola universale: il successo del federalismo dipende da numerosi fattori, tra cui il numero di unità nella federazione, l'omogeneità o eterogeneità di queste unità, e le politiche del governo centrale. Infatti, anche quando le minoranze territoriali sono protette all'interno delle loro regioni, il federalismo non garantisce necessariamente una rappresentanza adeguata a livello centrale. Pertanto, i meccanismi consociativi di condivisione del potere sono spesso necessari per mantenere la stabilità nelle società diversificate. Per tutti questi motivi, il federalismo asimmetrico può essere uno strumento efficace per gestire i conflitti etnici ovvero problematiche di natura differente comunque collegate a questioni culturali, ma da solo non è sufficiente. Deve essere accompagnato da una rappresentanza a livello federale e da meccanismi di protezione, altrimenti rischia di fallire nel mantenere la stabilità⁸.

2.2. Teoria della sussidiarietà

La teoria della sussidiarietà sostiene che il sistema di governance più efficiente sia quello di lasciar decidere ai livelli inferiori di governo fino a quando queste decisioni si rivelano efficienti. La sussidiarietà avvicina quindi le questioni decisionali ai cittadini con il vantaggio teorico di migliorare la reattività amministrativa, grazie alla riduzione delle questioni burocratiche e alla maggior rapidità con cui i governi

⁸ Adeney, K. (2007b). Comment: The "Necessity" of asymmetrical federalism? *Ethnopolitics*, 6(1), 117–120. <https://doi.org/10.1080/17449050701233031>.

locali riescono a rispondere alle esigenze dei cittadini⁹. Esempi di questo tipo di approccio si possono trovare nelle grandi unioni federali e monetarie, come gli Stati Uniti d'America o l'Unione Europea. In particolare in quest'ultima, dove le differenze culturali e sociali sono piuttosto marcate, la sussidiarietà si rivela critica per riuscire a generare quell'approccio flessibile e decentralizzato necessario per aggredire le problematiche in modo efficiente. Inoltre, la possibilità di avere un sistema decisionale più vicino ai cittadini è in grado di responsabilizzarli maggiormente nelle questioni pubbliche, rafforzando il tessuto democratico e portando ad un livello superiore la legittimazione delle scelte politiche¹⁰.

Il principio di sussidiarietà è un concetto fondamentale nel contesto della governance moderna, specialmente nelle strutture politiche multilivello come l'Unione Europea. Si basa sull'idea che le decisioni dovrebbero essere prese al livello più vicino possibile ai cittadini, permettendo che le autorità superiori intervengano solo quando quelle inferiori non sono in grado di gestire adeguatamente una questione.

Storicamente, questo principio trova le sue radici nell'etica sociale cattolica, in cui fu formalizzato nella dottrina sociale della Chiesa con encicliche come la *Rerum Novarum* nel 1891 e *Quadragesimo Anno* nel 1931. Questi documenti sottolineavano l'importanza di proteggere le piccole unità sociali come la famiglia e le comunità locali dall'intrusione di poteri centrali, sostenendo che solo ciò che

⁹ Althusius, J. (1932). *Politica methodice digesta*. Harvard University Press. Prima edizione: Althusius, J. (1603) *Politica Methodice Digesta, Atque Exemplis Sacris et Profanis Illustrata*.

¹⁰ De Tocqueville, A. (2016). 8. Democracy in America. In *Columbia University Press eBooks* (pp. 67–76). <https://doi.org/10.7312/blau17412-012>.

non poteva essere risolto a livello inferiore dovesse essere gestito da un'autorità superiore. Questo concetto è stato poi integrato nelle costituzioni di alcuni paesi europei, come la Germania, dove la sussidiarietà è diventata un principio cardine per la distribuzione dei poteri tra il governo centrale e i Länder (le regioni federali)¹¹.

Nel contesto dell'Unione Europea, la sussidiarietà ha acquisito rilevanza a partire dagli anni '80, quando fu utilizzata per la prima volta in settori specifici come le politiche ambientali, per poi essere formalizzata nel Trattato di Maastricht del 1992. Qui, il principio è stato inserito per garantire un equilibrio tra il crescente potere delle istituzioni europee e le prerogative degli Stati membri. Il suo scopo è quello di evitare una centralizzazione eccessiva, mantenendo la capacità decisionale il più vicino possibile ai cittadini, ma garantendo allo stesso tempo che l'Unione Europea possa intervenire quando le singole nazioni non riescono a gestire adeguatamente le questioni di interesse comune.

Tuttavia, l'applicazione pratica della sussidiarietà ha generato numerosi dibattiti. Da un lato, alcuni vedono in questo principio una difesa contro l'eccesso di potere centralizzato, proteggendo le autonomie nazionali e locali. Dall'altro lato, c'è il timore che possa frenare il processo di integrazione europea, rallentando l'azione collettiva su problemi che richiedono una risposta coordinata. Questo è evidente, ad esempio, nelle politiche economiche e nella regolamentazione del mercato interno, dove la sussidiarietà viene talvolta percepita come un ostacolo a una maggiore armonizzazione normativa.

¹¹ Höffe, O. (1996). Subsidiarity as a principle in the philosophy of government. *Regional & Federal Studies*, 6(3), 56–73. <https://doi.org/10.1080/13597569608420982>.

Nonostante queste difficoltà, la sussidiarietà continua a essere un principio vitale nella gestione del potere in Europa. Essa offre un modello di governance che combina il rispetto per le diversità locali con l'esigenza di una cooperazione più ampia, consentendo alle comunità più piccole di mantenere il controllo su questioni che riguardano direttamente i loro membri, pur beneficiando del sostegno di livelli superiori di governo quando necessario.

In ultima analisi, il principio di sussidiarietà non è solo uno strumento per distribuire il potere, ma anche un approccio etico che mira a proteggere le libertà individuali e a promuovere la giustizia sociale. Esso si fonda sull'idea che ogni individuo o comunità debba essere messo nelle condizioni di agire autonomamente, con l'intervento di autorità più grandi solo quando strettamente necessario, garantendo così un equilibrio tra autonomia locale e cooperazione centrale¹².

Come nel caso del federalismo asimmetrico, anche la sussidiarietà presenta delle sfide. Infatti, non è possibile assumere che tutti i governi locali siano efficienti allo stesso modo. Amministrazioni inefficienti possono infatti determinare l'insorgere di differenze regionali: le regioni più prospere e capaci possono quindi percorrere un sentiero di efficienza incrementale, aumentando le disparità regionali e peggiorando eventuali tensioni esistenti o generandone di nuove¹³. Inoltre, la sussidiarietà complica in modo piuttosto

¹² Höffe, O. (1996). Subsidiarity as a principle in the philosophy of government. *Regional & Federal Studies*, 6(3), 56–73. <https://doi.org/10.1080/13597569608420982>.

¹³ Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: effective and democratic?* Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198295457.001.0001>.

forte l'armonizzazione delle leggi e delle norme sociali, minacciando l'equilibrio tra autonomia locale e coerenza nazionale¹⁴. I conflitti giurisdizionali che possono emergere da questa condizione sono piuttosto rilevanti, in particolar modo quando le competenze tra i vari livelli di governo non sono state definite correttamente. Infine, esattamente come nel caso del federalismo asimmetrico, anche per la sussidiarietà la capacità del governo di gestire le complessità amministrative a livello centrale e locale deve essere particolarmente elevata. Se il personale qualificato e le risorse non sono sufficienti, le conseguenze in termini di qualità dei servizi possono essere alquanto rilevanti¹⁵.

2.3. Decentramento amministrativo

Il decentramento amministrativo è un processo attraverso il quale il potere e le responsabilità del governo centrale vengono gradualmente delegate alle amministrazioni locali. Gli obiettivi teorici di questa azione politica sono il miglioramento dell'efficienza, l'aumento della reattività delle amministrazioni pubbliche ed una più congrua suddivisione della responsabilità pubblica.

Grazie a questa impostazione è possibile aumentare l'efficienza dei servizi pubblici poiché riescono ad essere adattati alle esigenze specifiche della popolazione. Riducendo la distanza tra il processo decisionale ed i cittadini, infatti, i bisogni delle comunità locali dovrebbero essere soddisfatti in modo più rapido, migliorando la soddisfazione e

¹⁴ Majone, G. (1996). *Regulating Europe*. Routledge.

¹⁵ Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.

la fiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche¹⁶. Grazie a questo tipo di politica, inoltre, la trasparenza e la responsabilità vengono incentivate in modo molto forte: le decisioni vengono prese a livello locale ed i cittadini, in questo modo, possono monitorare più facilmente sia il processo con cui tali decisioni vengono prese, sia i risultati che tali decisioni portano per la comunità¹⁷.

Quindi, Uno dei principali vantaggi della decentralizzazione è la capacità di migliorare l'efficienza e la reattività della governance locale. Quando i governi locali sono in grado di prendere decisioni in autonomia, possono adattare le politiche e i servizi alle esigenze specifiche della comunità, offrendo soluzioni più rapide e su misura. Ad esempio, un comune può decidere di investire in progetti che rispondano direttamente ai bisogni dei cittadini, piuttosto che attendere che il governo centrale stanzi fondi o approvi progetti a livello nazionale.

Inoltre, la decentralizzazione favorisce una maggiore partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. Quando le decisioni sono prese a livello locale, è più probabile che i cittadini si sentano coinvolti e possano avere un impatto diretto sulle politiche che influenzano la loro quotidianità. Questo rafforza la democrazia, poiché crea un legame più stretto tra elettori ed eletti e aumenta la trasparenza e la responsabilità degli amministratori locali.

¹⁶ Mintzberg, H. (1996). Managing government, governing management. *Europa Junta*, 3, 75. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2445530>.

Smoke, P. (2003). Decentralisation in Africa: goals, dimensions, myths and challenges. *Public Administration and Development*, 23(1), 7–16. <https://doi.org/10.1002/pad.255>.

¹⁷ Rondinelli, D. A. (1981). Government decentralization in comparative perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133–145. <https://doi.org/10.1177/002085238004700205>.

Tuttavia, la decentralizzazione non è priva di rischi. Nei paesi con una forte diversità etnica o culturale, la decentralizzazione politica può accentuare le divisioni interne. In alcune situazioni, conferire maggiore autonomia alle regioni può alimentare movimenti separatisti o creare tensioni tra i vari gruppi etnici, che potrebbero sentirsi esclusi dai processi decisionali nazionali. In contesti del genere, la decentralizzazione potrebbe portare a conflitti interni o a richieste di secessione, soprattutto se non accompagnata da adeguati meccanismi di mediazione e di coesione nazionale.

Inoltre, il successo della decentralizzazione dipende dalla capacità delle autorità locali di gestire le nuove responsabilità. Se i governi locali non hanno le competenze o le risorse necessarie per amministrare in modo efficace, la decentralizzazione rischia di creare inefficienze e disservizi. In alcuni casi, la decentralizzazione può anche portare a un aumento della corruzione, poiché i meccanismi di controllo centralizzati diventano meno efficaci¹⁸.

Purtroppo, il decentramento può condurre anche a delle differenze nella dotazione di strumenti finanziari tra le regioni, provocando delle differenze che a lungo termine possono sfociare in inefficienze asimmetriche evidenti¹⁹. Inoltre, il decentramento può condurre uno Stato a livelli di frammentazione ed incoerenza notevoli, complicando in modo difficilmente reversibile l'implementazione delle politiche nazionali unificate²⁰. Anche un trasferimento di responsabilità che non fosse adeguatamente supportato da

¹⁸ Ozmen, A. (2014). Notes to the concept of decentralization. *European Scientific Journal ESJ*, 10(10). <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view-File/3149/2945>.

¹⁹ Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich. New York.

²⁰ Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424. <https://doi.org/10.1086/257839>.

un trasferimento di risorse potrebbe sovraccaricare le singole realtà amministrative locali, promuovendo ritardi burocratici, problematiche amministrative e quindi l'incapacità delle amministrazioni locali di adempiere ai propri obblighi²¹. Infine, il decentramento può anche essere utilizzato per aumentare il controllo politico sulle realtà locali, promuovendo un peggioramento dell'efficienza ed un aumento di fenomeni come quello della corruzione²².

Nei paesi con un sistema unitario, la decentralizzazione può essere particolarmente utile per ridurre il centralismo e migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche. Tuttavia, è importante sottolineare che non tutti i paesi possono applicare lo stesso modello di decentralizzazione. Ogni nazione ha la propria storia, la propria cultura e le proprie specificità politiche, e queste influenzano il modo in cui la decentralizzazione può essere implementata.

Per esempio, nei contesti in cui la popolazione è culturalmente omogenea, la decentralizzazione amministrativa può funzionare bene, poiché le autorità locali hanno la capacità di rispondere alle esigenze della comunità senza il rischio di frammentazioni politiche. D'altro canto, nei paesi con una forte diversità etnica, la decentralizzazione deve essere progettata con cura per evitare che diventi fonte di divisioni²³.

Per tutti questi motivi, possiamo affermare che la decentralizzazione è uno strumento potente per migliorare l'effi-

²¹ Prud'homme, R. (1995). The Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220. <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>.

²² Treisman, D. (2007). *The architecture of government: Rethinking Political Decentralization*. Cambridge University Press.

²³ Ozmen, A. (2014). Notes to the concept of decentralization. *European Scientific Journal ESJ*, 10(10). <http://eujournal.org/index.php/esj/article/view-File/3149/2945>.

cienza della governance e per avvicinare i cittadini alle decisioni politiche. Tuttavia, come ogni processo politico, richiede un'attenta pianificazione e deve essere adattato alle specificità di ogni contesto. Quando ben implementata, la decentralizzazione può promuovere la democrazia, rafforzare le istituzioni locali e garantire una gestione più efficace delle risorse pubbliche. Ma è necessario bilanciare attentamente l'autonomia locale con l'unità nazionale, affinché questo processo non diventi fonte di conflitti o frammentazioni.

2.4. Teoria dell'economia delle aree locali

La teoria dell'economia delle aree locali si concentra sulla rilevanza della governance locale nel promuovere lo sviluppo economico e nella riduzione delle disparità regionali. Questo approccio, a differenza di molti altri, che promuovono la coerenza tra le varie regioni e quindi una convergenza delle loro caratteristiche di base, promuove invece strategie su misura che valorizzino le diversità regionali, in linea con le teorie dello sviluppo economico internazionale di Ricardo.

Le specificità territoriali, dunque, sono alla base della promozione di uno sviluppo economico che si basa sul concetto di cluster, cioè di insieme di imprese che generano innovazione e competitività attraverso la sinergia creata dalla loro concentrazione in un'area locale. Queste sinergie migliorano la produttività e generano migliori condizioni affinché la conoscenza tacita ed espressa abbia un effetto positivo sull'economia regionale²⁴. Paul Krugman, uno dei maggiori esperti e promotori della nuova geografia economica

²⁴ Porter, M. (1998). Clusters and competition. *On Competition*, 7(91).

dei primi anni '90 che pone le sue basi su questa teoria, osserva che l'agglomerazione delle imprese conduce alla riduzione di costi di transazione e al miglioramento della comunicazione tra le imprese, tanto da valorizzare l'efficienza delle politiche economiche e la loro capacità di adattarsi alle esigenze del mercato²⁵. Infine, come nei casi precedenti, la valorizzazione delle differenze tra le regioni ed il fatto di basare la crescita locale su tali vantaggi competitivi, permette una maggiore partecipazione attiva dei cittadini, il miglioramento del loro senso di appartenenza ed un aumento del senso di responsabilità verso il proprio territorio²⁶.

Anche in questo caso, l'applicazione della teoria implica una serie di sfide che possono essere affrontate solamente con un livello qualitativo elevato di coordinamento centrale. Le strategie che possono essere implementate attraverso queste logiche possono infatti avvantaggiare regioni più prospere a scapito di regioni emergenti²⁷, senza contare il fatto che la scala delle economie locali può non essere sufficiente per affrontare la complessità delle sfide globali, poiché sono spesso deboli e non possono affrontare shock esterni senza interventi di livello sovranazionale²⁸.

²⁵ Krugman, P. R. (1991). *Geography and trade*. The MIT Press. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA19334592>.

²⁶ Cooke, P. (2001). Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 945–974. <https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945>.

²⁷ Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.

Storper, M. (1997). *The regional world: Territorial Development in a Global Economy*. Guilford Press.

²⁸ Scott, A. J. (1999). Regions and the world Economy: the coming shape of global production, competition, and political order. *OUP Catalogue*. <https://ideas.repec.org/b/oxp/obooks/9780198296584.html>.

2.5. Teoria dei beni pubblici

Il modo in cui vengono gestiti i beni pubblici gioca un ruolo fondamentale nella definizione delle applicazioni dell'autonomia differenziata. Infatti, secondo le logiche di questo tipo di autonomia, alcune regioni possono ottenere il controllo su determinate aree di governance, sollevando in modo rilevante il quesito su quali beni pubblici dovrebbero essere gestiti dalle autorità locali e quali invece dovrebbero essere lasciati all'autorità nazionale.

Nell'ambito dell'autonomia differenziata, la gestione dei beni pubblici permette di decidere su quali le autorità hanno un potere effettivo e su quali, invece, tale potere viene lasciato in capo all'autorità centrale. In Italia, per esempio, l'applicazione di questi principi si rivela particolarmente efficace, data l'estensione del territorio e le grandi differenze in termini di esigenze locali. Grazie alla commistione tra autonomia differenziata e gestione dei beni pubblici, è possibile allineare in modo più efficace la fornitura di tali beni e le preferenze locali, riuscendo quindi a garantire una maggior efficienza ed una migliore soddisfazione dei cittadini²⁹. Inoltre, grazie alle differenti forniture di beni pubblici, questa gestione può promuovere l'innovazione nel management di tali beni che non sarebbe possibile qualora la gestione fosse interamente centralizzata³⁰. Il risultato dell'applicazione di questa teoria nei termini dell'autonomia differenziata, quindi, potrebbe portare ad

²⁹ Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387. <https://doi.org/10.2307/1925895>.

³⁰ Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. McGraw-Hill.

una maggiore diversificazione dei servizi pubblici e ad un miglioramento della loro qualità complessiva.

Anche in questo caso uno dei maggiori problemi che possono emergere è quello della nascita e dell'exasperazione delle diversità regionali. Quando le regioni ottengono maggiore autonomia nella gestione dei beni pubblici, è possibile che quelle più prospere innovino e migliorino la qualità ad un ritmo maggiore rispetto a quelle emergenti. Per questo motivo, le diversità potrebbero aumentare e lo sviluppo economico potrebbe registrare un tasso di diseguaglianza particolarmente elevato³¹. Inoltre, le regioni che beneficiano di un maggior potere sui beni pubblici forniti dal governo potrebbero costituire dei free riders qualora non attuino politiche capaci di contribuire in modo efficace a tali forniture³². Infine, come in altri casi analizzati, la diversificazione delle politiche regionali potrebbe ostacolare la coerenza e l'efficacia delle strategie nazionali. Questo potrebbe accadere in aree particolarmente sensibili per lo sviluppo locale, come ad esempio la sanità oppure l'istruzione³³.

2.6. Teoria del regionalismo

L'identità delle regioni e delle autonomie locali è l'elemento principale della teoria del regionalismo ed in base a questi elementi tenta di ridefinire i rapporti tra governo

³¹ Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.

³² Olson, M., Jr. (1971). *The logic of collective action: Public Goods and the Theory of Groups, With a New Preface and Appendix*. Harvard University Press.

³³ Tullock, G. (1965). *The politics of bureaucracy*. Washington: Public Affairs Press.

centrale ed autonomia decentrate, permettendo a queste di gestire in modo autonomo alcuni gruppi di competenze e risorse. Il rafforzamento delle identità locali, dunque, è uno degli aspetti critici e dei vantaggi che possono essere associati alle applicazioni della teoria del regionalismo. Infatti, queste applicazioni permettono una maggiore partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica, valorizzando di conseguenza le specificità culturali, linguistiche ed economiche di ogni regione. Tutto questo promuove un senso di appartenenza e di coesione sociale che in una struttura centralizzata non sarebbe possibile³⁴.

Le sfide locali, in queste condizioni, sono più semplici da affrontare e risolvere. Infatti, la possibilità di governare competenze e risorse a livello locale permette alle autorità di sviluppare politiche innovative e *ad-hoc*, portando ad una migliore allocazione delle risorse e a risultati percepiti come più soddisfacenti dai cittadini³⁵.

L'identità delle regioni e delle autonomie locali rappresenta un concetto fondamentale nella teoria del regionalismo, che si propone di ridefinire i rapporti tra governo centrale e autonomie decentrate. Questa teoria permette alle autorità locali di gestire in modo autonomo gruppi di competenze e risorse, valorizzando la specificità delle regioni. L'obiettivo è garantire un maggiore riconoscimento delle differenze culturali, linguistiche ed economiche all'interno di uno Stato, rafforzando il senso di appartenenza e di coesione sociale che, in una struttura rigidamente centralizzata,

³⁴ Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. Y. (1994). *Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

³⁵ Keating, M. J. (1999). The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change. *Choice Reviews Online*, 36(05), 36-2995. <https://doi.org/10.5860/choice.36-2995>.

rischierebbe di essere sminuito. Attraverso la decentralizzazione, le regioni possono sviluppare politiche mirate e adatte alle loro particolari esigenze, promuovendo una gestione più efficace delle risorse e favorendo una maggiore partecipazione dei cittadini.

Un aspetto cruciale del regionalismo è proprio la possibilità di affrontare le sfide locali con una maggiore rapidità ed efficacia rispetto a quanto potrebbe fare un'amministrazione centrale. Quando le autorità locali dispongono del controllo su competenze e risorse, sono in grado di sviluppare politiche innovative e specifiche per il loro territorio, che rispondono meglio ai bisogni della popolazione. Questo si traduce in una gestione più flessibile e meno burocratica, con effetti positivi sull'allocazione delle risorse e sul livello di soddisfazione dei cittadini. In tal modo, i governi locali non solo rafforzano il proprio ruolo, ma migliorano anche la qualità dei servizi offerti³⁶.

Anche questa teoria trova però, nelle sue applicazioni, particolari sfide e complessità. Il rischio dell'applicazione di questa teoria è la creazione di differenze economiche significative tra le diverse aree del Paese, con alcune regioni che crescono rapidamente e altre che rimangono indietro. Questo fenomeno è noto come "regionalismo asimmetrico", in cui alcune regioni godono di una maggiore autonomia, portando a una disuguaglianza nelle opportunità di sviluppo.

Per contrastare tali disuguaglianze, diventa fondamentale implementare politiche di solidarietà che garantiscano una redistribuzione equa delle risorse tra le regioni. Questo implica non solo un trasferimento finanziario dal centro alle

³⁶ Adejumobi, S., & Kreiter, Z. (2020). The theory and discourse of developmental regionalism. In *Routledge eBooks* (pp. 20–41). <https://doi.org/10.4324/9781351053570-2>.

aree meno sviluppate, ma anche una stretta collaborazione tra i diversi livelli di governo. Tali politiche, tuttavia, possono risultare complesse e costose, poiché richiedono un elevato livello di organizzazione e coordinamento. Infatti, la gestione di un sistema multilivello, che coinvolge diversi attori a livello centrale e locale, comporta spesso la necessità di evitare sovrapposizioni burocratiche e inefficienze che potrebbero rallentare l'implementazione delle politiche pubbliche. Inoltre, è necessario considerare che la decentralizzazione non è un processo semplice da gestire, soprattutto in paesi che non hanno una tradizione consolidata di governance locale. Le regioni devono possedere competenze e capacità di gestione per affrontare le nuove responsabilità. Senza un adeguato sostegno da parte del governo centrale, le autorità locali potrebbero trovarsi a gestire un carico di lavoro eccessivo senza disporre delle risorse necessarie, il che porterebbe inevitabilmente a inefficienze. In questo contesto, la formazione del personale, il rafforzamento delle istituzioni locali e il miglioramento della capacità amministrativa diventano elementi chiave per il successo della decentralizzazione.

Un ulteriore elemento di complessità nella teoria del regionalismo è rappresentato dalla necessità di mantenere un equilibrio tra autonomia regionale e unità nazionale. Se da un lato il regionalismo mira a dare maggiore potere alle autorità locali, dall'altro è essenziale garantire che lo Stato mantenga una visione d'insieme e possa intervenire per garantire l'equità tra le regioni. Questo equilibrio è particolarmente delicato nei paesi con una forte diversità etnica o culturale, dove l'autonomia regionale potrebbe essere percepita come una minaccia all'integrità dello Stato.

Un altro fattore da tenere in considerazione è la crescente complessità delle sfide globali, che richiedono una maggiore

cooperazione tra i vari livelli di governo. Tematiche come il cambiamento climatico, la gestione delle risorse naturali e la sicurezza energetica non possono essere affrontate esclusivamente a livello locale, ma necessitano di un coordinamento a livello nazionale e internazionale. In questo senso, la decentralizzazione deve essere accompagnata da meccanismi che permettano una cooperazione efficace tra i diversi livelli di governo, garantendo che le politiche locali siano coerenti con gli obiettivi nazionali e globali.

Infine, un aspetto spesso trascurato della decentralizzazione è l'importanza della partecipazione civica. Dare maggiore autonomia alle regioni non significa soltanto trasferire poteri alle autorità locali, ma anche coinvolgere i cittadini nei processi decisionali. La partecipazione attiva dei cittadini non solo rafforza la legittimità delle istituzioni locali, ma contribuisce anche a migliorare la qualità delle politiche pubbliche, poiché permette di adattare le decisioni alle esigenze reali della popolazione. Tuttavia, per favorire una partecipazione efficace, è necessario che le autorità locali creino spazi di dialogo e di confronto, garantendo trasparenza e accessibilità alle informazioni.

In conclusione, il regionalismo offre numerosi vantaggi, ma richiede una gestione attenta e ben pianificata. Solo attraverso un equilibrio tra autonomia locale e coesione nazionale, una buona organizzazione delle risorse e il coinvolgimento attivo dei cittadini è possibile garantire che questo modello di governance contribuisca realmente allo sviluppo economico e sociale delle regioni.

2.7. Teoria dei costi di agenzia

La teoria dei costi di agenzia prende in esame le inefficienze ed i conflitti di interesse che emergono quando un agente (che può essere, ad esempio, un responsabile dell'applicazione delle politiche regionali) prende delle decisioni per conto di un principale (che può essere, ad esempio, il governo centrale). Per questo motivo, anche all'interno delle questioni collegate alla autonomia differenziata, questa teoria è fondamentale per comprendere le dinamiche esistenti tra i vari livelli di governo e come queste influenzano l'efficacia della governance regionale. In generale, l'obiettivo della teoria è identificare i meccanismi migliori per allineare gli interessi degli agenti con quelli dei principali, minimizzando i costi di agenzia e migliorando l'efficienza delle organizzazioni.

Uno dei principali vantaggi dell'applicazione di questa teoria riguarda il suo potere di semplificazione della burocrazia. La teoria dell'agenzia prevede infatti una chiara identificazione delle responsabilità e dei compiti, in modo che i diritti di controllo siano chiari e le regioni siano quindi in grado di adattare in modo efficiente le loro politiche alle esigenze locali³⁷. Tutto questo riduce il rischio di decisioni non efficaci che, se prese a livello centrale, rallentano la macchina statale e peggiorano le condizioni a livello locale. Inoltre, dato che le risorse sono gestite a livello regionale, c'è un incentivo indiretto al miglioramento della trasparenza e del senso di responsabilità nei confronti dei cittadini, che possono valutare

³⁷ Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405x\(76\)90026-x](https://doi.org/10.1016/0304-405x(76)90026-x).

l'operatore della governance locale attraverso la sua performance³⁸.

Uno dei principali problemi della teoria dell'agenzia è quella dei comportamenti opportunistici: gli agenti possono infatti essere spinti a perseguire il loro interesse rispetto a quello del principale, dato che hanno il controllo sulle risorse locali³⁹. Quando le regioni hanno un elevato livello di autonomia, infatti, il governo centrale può sperimentare una maggiore difficoltà nell'effettuare le operazioni di supervisione. Tutto questo può portare a conflitti di competenza tra il governo e le autorità locali, nonché a problemi di coordinamento che possono rallentare l'efficienza teorica. Inoltre, anche in questo caso l'applicazione completa della teoria può portare ad un miglioramento progressivo delle regioni più prospere che non sarebbero raggiunte da quelle emergenti, creando disparità sempre più ampie nel tempo⁴⁰.

2.8. Analisi critica comparata del quadro teorico

Le teorie che sono state espone nel precedente paragrafo innervano in modo complesso ed intrecciato l'autonomia differenziata. In primo luogo, è possibile identificare alcune caratteristiche comuni, almeno a livello teorico, alle applicazioni di tutti questi impianti teorici. In primo

³⁸ Fama, E. F., & Jensen, M. C. (1983). Separation of ownership and control. *The Journal of Law and Economics*, 26(2), 301–325. <https://doi.org/10.1086/467037>.

³⁹ Holmstrom, B. (1979). Moral hazard and observability. *The Bell Journal of Economics*, 10(1), 74. <https://doi.org/10.2307/3003320>.

⁴⁰ Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.

luogo, comune a tutte le teorie è il decentramento del potere. Federalismo asimmetrico, sussidiarietà, decentramento amministrativo ed economia delle aree locali, infatti, sottolineano l'importanza di adattare le decisioni e le politiche alle esigenze specifiche delle regioni. In secondo luogo, tutte le teorie promuovono il miglioramento dell'efficienza tramite le loro applicazioni. In particolare, tutte le teorie suggeriscono che avvicinare il processo decisionale ai cittadini può migliorare l'efficienza amministrativa, poiché le autorità locali hanno una comprensione più diretta delle esigenze e delle risorse disponibili nella loro area. In terzo luogo, le teorie parlano di un miglioramento della partecipazione e della responsabilità democratica nelle aree locali. Quando le decisioni sono prese a livello locale, i cittadini possono essere maggiormente coinvolti e possono influenzare direttamente le politiche che li riguardano. Infine, un punto fondamentale in comune tra tutte le teorie citate è quello di poter adattare le politiche alle specificità culturali, economiche e sociali delle regioni. In generale, dunque, tutte le teorie concordano che le soluzioni su misura sono spesso più efficaci delle politiche centralizzate e uniformi.

Vi sono comunque anche elementi che differenziano le teorie analizzate come base fondante l'autonomia differenziata. Un primo elemento di differenza è quello dei livelli di autonomia ed asimmetria; infatti, il federalismo asimmetrico enfatizza l'assegnazione di diversi gradi di autonomia a regioni specifiche, mentre la teoria della sussidiarietà tende a promuovere un decentramento più uniforme, basato sull'efficienza decisionale a livello locale. Un secondo elemento separativo è quello del focus delle teorie del regionalismo e dell'economia delle aree locali: mentre dalla prima emerge una maggiore concentrazione sulle identità

culturali e linguistiche locali, la seconda si concentra sullo sviluppo economico attraverso l'uso efficiente delle risorse e la promozione dei cluster. Un terzo elemento riguarda la separazione concettuale tra la teoria dell'agenzia e tutte le altre. Infatti, la prima si concentra sui conflitti di interesse che possono emergere tra autorità centrali e governi locali, analizzando come questi possano compromettere o modificare la performance della governance. Le altre teorie si concentrano maggiormente sulla divisione delle competenze e sulla gestione delle risorse. Il quarto elemento di distinzione tra queste teorie riguarda il richiamo alle azioni che devono essere intraprese per la gestione delle disparità regionali che si formano a seguito dell'applicazione delle politiche locali. Alcune teorie, come il federalismo asimmetrico, possono esacerbare le disparità regionali e richiedono politiche di solidarietà per mitigare le disuguaglianze. Altre, come la teoria della sussidiarietà, enfatizzano l'armonizzazione delle politiche per mantenere la coesione nazionale. Infine, anche la questione del coordinamento tra il governo nazionale e le autorità locali viene discussa maggiormente da alcune teorie. Per esempio, il decentramento amministrativo e la teoria dei beni pubblici enfatizzano in modo marcato l'importanza del coordinamento tra i diversi livelli di governo. Le altre teorie, seppur considerando la questione, non la mettono al centro delle discussioni teoriche.

CAPITOLO III

L'AUTONOMIA DIFFERENZIATA COME APPLICAZIONE CONCRETA DEL QUADRO TEORICO

ELIA PIZZOLITTO

3.1. Discussione critica del quadro teorico come base per l'autonomia differenziata

L'autonomia differenziata emerge come conseguente applicazione delle teorie discusse nei paragrafi precedenti. In particolare, tali applicazioni sottolineano l'importanza di adattare le politiche pubbliche ai contesti locali, combinando i vantaggi del decentramento del potere, della valorizzazione delle identità regionali e dell'efficienza nella gestione delle risorse. La base di questa idea è che le regioni non possano essere considerate omogenee e, per questo motivo, richiedono l'ideazione e l'implementazione di strategie e politiche differenti al fine di raggiungere l'utilizzo efficiente delle risorse pubbliche ed il miglioramento del riconoscimento identitario dei cittadini.

Come la teoria del federalismo asimmetrico promuove che diversi gradi di autonomia conferiti alle regioni, a seconda delle caratteristiche uniche di ciascuna di esse, possano aiutare la rincorsa verso l'utilizzo efficiente delle risorse¹, la teoria della sussidiarietà

¹ Gagnon, A., Taylor, C., Tully, J., Keating, M., Arel, D., Norman, W., Requejo, F., Karmis, D., Rocher, F., Moreno, L., O'Neill, S., Coulombe, P.,

presuppone che le decisioni debbano essere prese il più vicino possibile ai cittadini che hanno la necessità specifica per cui tali decisioni vengono prese². Grazie a queste applicazioni è possibile ridurre gli aspetti burocratici, aumentare l'innovazione e la competitività regionale, migliorare l'attrazione delle imprese ed i vantaggi collegati alla formazione di cluster, raggiungere versioni di crescita sostenibili e migliorare le condizioni generali del mercato del lavoro.

Ciononostante, la possibilità che l'applicazione dell'autonomia differenziata possa generare ed aumentare le disparità regionali consente di erigere delle barriere di fronte all'adozione di questo modello di governance. Infatti, le regioni maggiormente sviluppate potrebbero influire negativamente sulla sostenibilità di queste differenze, implementando politiche locali con lo scopo di attrarre investimenti e risorse³. Infine, le difficoltà che possono essere registrate applicando questo modello riguardano il coordinamento tra i governi centrali e locali. Solamente una struttura molto efficiente di governance può rispondere ad eventuali problematiche di sovrapposizione e free riding. Per questo motivo, il bilanciamento tra esigenze locali e centrali rimane comunque un problema aperto nell'applicazione dell'autonomia differenziata: le risorse e le competenze necessarie per ge-

Burgess, M., Patten, A., Miller, D., Gagnon, A., & Simeon, R. (2001). Multinational democracies. In *Cambridge University Press eBooks*. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511521577>.

² De Tocqueville, A. (2016). 8. Democracy in America. In *Columbia University Press eBooks* (pp. 67–76). <https://doi.org/10.7312/blau17412-012>.

³ Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.

stire in modo efficiente queste dinamiche prevedono elevate capacità di anticipazione e previsione, nonché sistemi di tolleranza ai cambiamenti come, ad esempio, politiche di solidarietà e metodi di promozione della collaborazione tra le regioni.

3.2. Il modello teorico per la definizione dell'autonomia differenziata

La Figura 1 mostra il quadro teorico costruito a partire dalle teorie che sono state analizzate come base per l'autonomia differenziata. La struttura del modello è stata suddivisa in tre aree principali, a seconda del focus delle teorie analizzate: (1) fattori e teorie contestuali, (2) strategie ed azioni, (3) risultati. Inoltre, le connessioni sono supportate attraverso l'identificazione di moderatori e mediatori evinti dalla letteratura analizzata. In particolare, un moderatore è una variabile che influisce sulla direzione o sulla forza della relazione e quindi specifica le condizioni sotto le quali una determinata relazione può variare. Perciò, la relazione cambia in base al livello della variabile moderatrice. Un mediatore è una variabile che spiega il processo attraverso il quale si forma la relazione. Pertanto, la mediazione si verifica quando una variabile mediatrice è parte del percorso attraverso il quale si verifica la relazione.

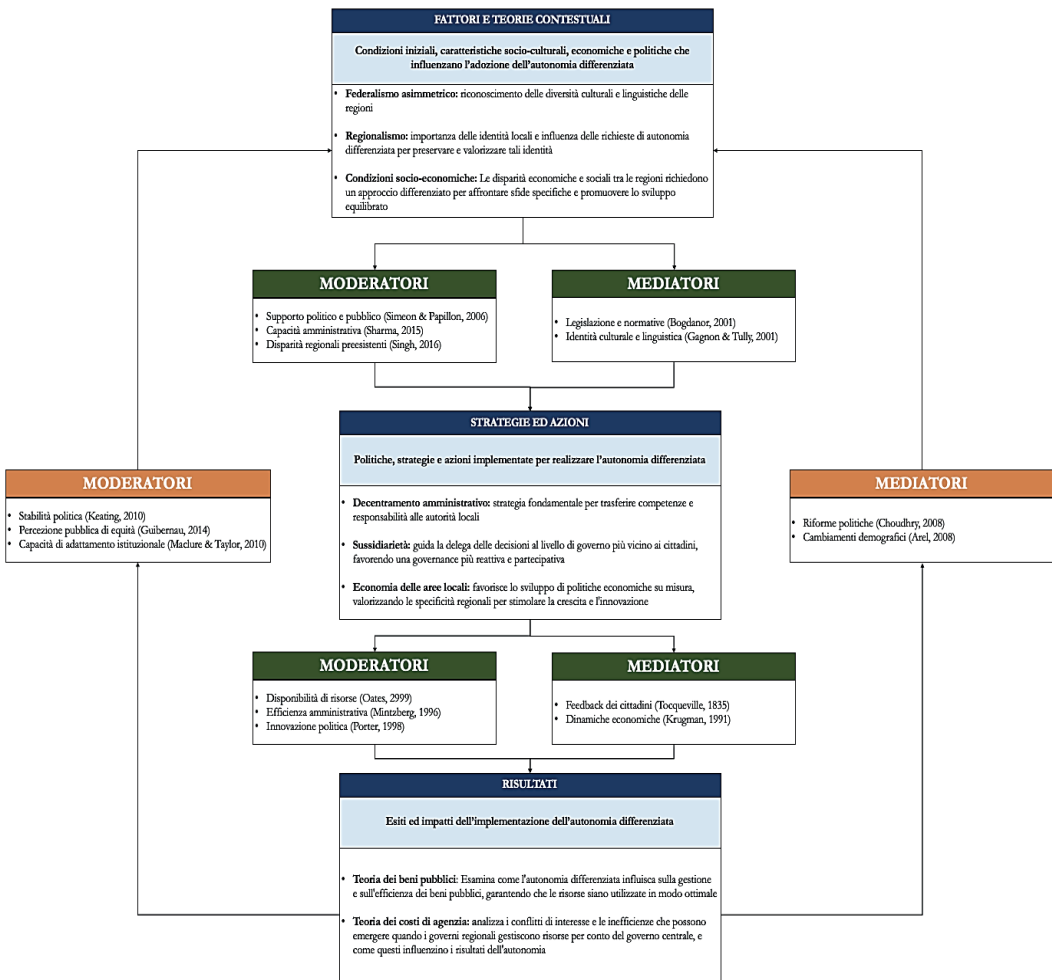


Figura 1. Quadro teorico generale per l'autonomia differenziata.

Moderatori e mediatori della connessione tra contesto e strategie

I moderatori identificati per la connessione tra i fattori contestuali e le strategie sono il supporto politico e pubblico, la capacità amministrativa e le disparità regionali preesistenti. In particolare, il supporto politico fornisce la legittimazione, la stabilità e la continuità necessarie per sviluppare e attuare strategie di autonomia differenziata⁴, aiuta a gestire i conflitti tra interessi contrastanti, facilitando il consenso necessario per l'implementazione delle strategie⁵ e permette di adattare le strategie alle dinamiche politiche in evoluzione⁶.

La capacità amministrativa determina l'attitudine delle istituzioni regionali di implementare efficacemente le politiche e le strategie di autonomia⁷, influisce sulla gestione delle risorse finanziarie e umane⁸, facilita la continuità delle

⁴ Bogdanor, V. (2001). *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press.

Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*. Routledge.

⁵ Choudhry, S. (2008). Constitutional design for divided societies: integration or accommodation? In *Oxford University Press eBooks*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199535415.001.0001>.

⁶ Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). Italy: the subnational dimension to strengthening democracy since the 1990s. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 331–355). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.003.0015>.

⁷ Sharma, C. K. (2015). Reimagining Federalism in India: Exploring the frontiers of collaborative federal architecture. *Asia-Pacific Social Science Review*, 15(1). <https://doi.org/10.59588/2350-8329.1041>.

Rocher, F., & Smith, M. (2001). *New trends in Canadian federalism*. University of Toronto Press.

⁸ Casasnovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). Fiscal imbalances in asymmetric federal regimes. the case of Spain. *Revista Hacienda Pública Española*, 209(209), 55–98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4892801>.

politiche e l'adattamento a nuove situazioni⁹ e promuove la responsabilità e la trasparenza nelle istituzioni regionali¹⁰.

Infine, le disparità regionali preesistenti influenzano la formulazione delle strategie di autonomia differenziata, determinano le priorità politiche e le aree di intervento¹¹ influenzano la capacità delle regioni di implementare efficacemente le strategie e richiedono l'integrazione di politiche di equità¹².

Per quanto riguarda, invece, i mediatori di questa relazione, la letteratura ha evidenziato la legislazione e le normative, nonché l'identità culturale e linguistica delle regioni. La legislazione e le normative formalizzano le strategie politiche trasformando le decisioni politiche in azioni concrete, stabiliscono i limiti di competenza tra il governo centrale e le autorità regionali¹³ e permettono di adattare le strategie alle condizioni locali, fornendo la flessibilità necessaria per rispondere alle specifiche esigenze delle regioni¹⁴.

L'identità culturale e linguistica legittima la richiesta di autonomia differenziata e influenza il sostegno alle strategie politiche¹⁵, spiega come le strategie vengono adattate per rispondere alle specifiche esigenze delle comunità¹⁶, influenza

⁹ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.

¹⁰ Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). Italy: the subnational dimension to strengthening democracy since the 1990s. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 331–355). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.003.0015>.

¹¹ Casasnovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). *Op. cit.*

¹² Banting, K. (2005). Canada: nation-building in a federal welfare state. In *Cambridge University Press eBooks* (pp. 89–137). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511491856.005>.

¹³ Gunlicks, A. (2003). *The Länder and German federalism* <https://doi.org/10.7228/manchester/9780719065323.001.0001>.

¹⁴ Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). *Op. cit.*

¹⁵ Rocher, F., & Smith, M. (2001). *Op. cit.*

¹⁶ Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). *Op. cit.*

la partecipazione dei cittadini nei processi politici¹⁷ e può mediare i conflitti tra le regioni ed il governo centrale, promuovendo il dialogo e la comprensione reciproca¹⁸.

Mediatori e moderatori della connessione tra strategie e risultati

Per quanto riguarda i moderatori della relazione tra strategie e risultati, la letteratura lascia emergere la disponibilità delle risorse, l'efficienza amministrativa e l'innovazione politica. La disponibilità delle risorse influenza la sostenibilità a lungo termine delle politiche implementate, finanzia la ricerca e l'innovazione permettendo alle regioni di sviluppare soluzioni innovative per affrontare le sfide locali¹⁹, influenza direttamente la qualità dei servizi pubblici forniti²⁰ e determina la capacità delle regioni di rispondere efficacemente alle crisi economiche, sociali o ambientali.

L'efficienza amministrativa è un moderatore tra strategie e risultati poiché assicura che le strategie politiche siano implementate in modo tempestivo e corretto²¹, ottimizza l'uso delle risorse disponibili riducendo gli sprechi e assicurando che le risorse finanziarie e umane siano utilizzate al meglio per ottenere i risultati desiderati²², influisce

¹⁷ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB04135206>.

¹⁸ Sharma, C. K. (2015). Reimagining Federalism in India: Exploring the frontiers of collaborative federal architecture. *Asia-Pacific Social Science Review*, 15(1). <https://doi.org/10.59588/2350-8329.1041>.

¹⁹ Banting, K. (2005). *Op. cit.*

²⁰ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB04135206>.

²¹ Rocher, F., & Smith, M. (2001). *Op. cit.*

²² Gunlicks, A. (2003). *The Länder and German federalism* <https://doi.org/10.7228/manchester/9780719065323.001.0001>.

direttamente sulla qualità dei servizi pubblici forniti²³, facilita l'adattamento delle politiche alle esigenze locali e promuove l'innovazione nella gestione pubblica²⁴.

Infine, l'innovazione politica permette alle regioni di adattare le politiche alle loro specifiche esigenze e contesti²⁵, può migliorare la competitività delle regioni attirando investimenti e talenti²⁶ e aumenta la resilienza e l'adattabilità delle regioni²⁷.

I mediatori della relazione tra strategie e risultati sono il feedback dei cittadini e le dinamiche economiche. Il feedback dei cittadini fornisce informazioni dirette sull'efficacia delle strategie politiche adottate²⁸, permette di adattare le politiche alle esigenze reali della popolazione²⁹, assieme al coinvolgimento dei cittadini aumenta la legittimità delle strategie politiche e il supporto politico³⁰ e promuove la trasparenza e la responsabilità nelle amministrazioni pubbliche³¹.

Infine, le dinamiche economiche influenzano la capacità delle regioni di implementare efficacemente le politiche di autonomia differenziata³², permettono alle regioni di adattare le loro strategie alle condizioni di mercato in evoluzione³³

²³ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.

²⁴ Casanovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). *Op. cit.*

²⁵ Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Op. cit.*

²⁶ Rocher, F., & Smith, M. (2001). *Op. cit.*

²⁷ Gunlicks, A. (2003). *Op. cit.*

²⁸ Rocher, F., & Smith, M. (2001). *Op. cit.*

²⁹ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.

³⁰ Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Op. cit.*

³¹ Gunlicks, A. (2003). *Op. cit.*

³² *Ibidem*.

³³ Casanovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). *Op. cit.*

e influenzano la capacità delle regioni di attrarre investimenti esterni³⁴.

Mediatori e moderatori della connessione tra risultati e contesto

Il primo moderatore, della relazione tra risultati e contesto, è la stabilità politica, che garantisce la continuità delle politiche oltre i cicli elettorali e i cambiamenti di governo³⁵, permette una risposta più misurata e ponderata ai cambiamenti economici e sociali³⁶, incoraggia investimenti e innovazioni a lungo termine³⁷ e rafforza la percezione della legittimità e dell'efficacia del governo³⁸.

Il secondo moderatore, individuato attraverso l'analisi della letteratura, è la percezione pubblica di equità. Essa, infatti, può aumentare significativamente l'accettazione e il supporto da parte del pubblico³⁹, può influenzare direttamente la legittimità del governo⁴⁰, può guidare lo sviluppo di future politiche⁴¹ e può prevenire conflitti sociali e politici.

Infine, l'ultimo moderatore è la capacità di adattamento istituzionale. Le istituzioni con una maggiore capacità di adattamento possono modificare rapidamente le loro politiche e pratiche in risposta agli esiti osservati, garantendo che le risposte siano tempestive e appropriate, sono più

³⁴ Banting, K. (2005). *Op. cit.*

³⁵ Gunlicks, A. (2003). *Op. cit.*

³⁶ Banting, K. (2005). *Op. cit.*

³⁷ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB04135206>.

³⁸ Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Op. cit.*

³⁹ Swenden, W. (2006). *Federalism and regionalism in Western Europe: A Comparative and Thematic Analysis*. Palgrave Macmillan.

⁴⁰ Banting, K. (2005). *Op. cit.*

⁴¹ Moreno, L. (2017). *The Federalization of Spain: Identity, Integration, and Self-Government*. Berghahn Books.

propense a incorporare innovazioni che possono migliorare l'efficacia delle politiche⁴². La capacità di adattamento istituzionale consente una migliore gestione dei cambiamenti socioeconomici, adattando le politiche in modo da riflettere nuove priorità e sfide e contribuisce alla sostenibilità a lungo termine delle politiche⁴³.

I mediatori emersi dallo studio sono le riforme pubbliche ed i cambiamenti demografici. Le riforme pubbliche traducono i risultati ottenuti dalle politiche in cambiamenti legislativi, regolamentari o amministrativi⁴⁴, permettono un aggiustamento dinamico delle leggi e delle pratiche amministrative per migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche⁴⁵, consentono alle politiche di adattarsi alle evoluzioni socioeconomiche, possono promuovere l'innovazione e la sperimentazione nel settore pubblico, incoraggiando l'adozione di nuove tecnologie e metodologie che possono migliorare i risultati delle politiche e il loro impatto sul contesto⁴⁶ e possono rafforzare la legittimità e la trasparenza delle istituzioni governative, assicurando che i risultati delle politiche siano utilizzati per promuovere un governo aperto e responsabile⁴⁷.

⁴² Gunlicks, A. (2003). *Op. cit.*

⁴³ Moreno, L. (2017). *Op. cit.*

⁴⁴ Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

⁴⁵ Obama, B. (2016). United States health care reform progress to date and next steps. *Obstetrical & Gynecological Survey*, 71(12), 695–697. <https://doi.org/10.1097/01.ogx.0000510808.28294.39>.

⁴⁶ Ng, P. T. (2014). *Learning from Singapore: The Power of Paradoxes*. Routledge.

⁴⁷ Fukuyama, F., Linz, J. J., & Stepan, A. (1997). Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. *Foreign Affairs*, 76(2), 173. <https://doi.org/10.2307/20047958>.

CAPITOLO IV

**CASI DI IMPLEMENTAZIONE
DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA**

ELIA PIZZOLITTO

4.1. Il caso spagnolo

Le 17 comunità autonome spagnole godono di livelli di autonomia sostanzialmente differenti e l'applicazione dei concetti di base dell'autonomia differenziata, come il federalismo asimmetrico, sono emersi come soluzione per gestire le richieste specifiche di alcune comunità. Come la Catalogna o i Paesi Baschi, caratterizzate da forti identità culturali e linguistiche. Queste regioni, in ottemperanza alla loro storia di autodeterminazione e resistenza culturale, hanno ottenuto poteri legislativi e fiscali significativi¹. Il riconoscimento, tramite strumenti di tipo legislativo e politico, delle specificità culturali di queste zone ha contribuito a ridurre le tensioni etniche e ha permesso un maggior grado di coesione sociale², nonché un miglioramento della gestione amministrativa in settori fondamentali come la sanità e l'istruzione³.

¹ Colomer, J. M. (1998). The Spanish 'state of autonomies': Non-institutional federalism. *West European Politics*, 21(4), 40–52. <https://doi.org/10.1080/01402389808425270>.

² Moreno, L. (2017). *Op. cit.*

³ Colomer, J. M. (1998). *Op. cit.*

Tuttavia, il caso spagnolo è anche un esempio di alcune problematiche che possono essere riscontrate dall'applicazione del federalismo asimmetrico. Infatti, le succitate zone sono più prospere ed hanno la possibilità di offrire servizi migliori rispetto ad altre zone come, ad esempio, l'Estremadura e l'Andalusia⁴. Inoltre, il maggiore livello di indipendenza di alcune regioni, come la Catalogna, ha esacerbato la percezione della necessità di autonomia, portando a movimenti secessionisti riuscendo a sollevare anche dei dubbi sulla stabilità e sull'unità dell'intero Paese, nonché sulla capacità del governo centrale di garantire la coesione nazionale ed il coordinamento del potere⁵.

4.2. Il caso canadese

La necessità di applicare i principi dell'autonomia differenziata in Canada è stata riconosciuta sin dalla sua fondazione. Lo stesso British North America Act riconosce la vastità del Canada e le profonde differenze in termini di cultura e lingua⁶. In particolare, le tensioni tra il governo federale e il Québec hanno portato a una serie di riforme costituzionali e politiche, culminando nell'Accordo di Charlottetown del 1992 e nel riconoscimento del Québec come "società distinta"⁷.

⁴ Casasnovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). *Op. cit.*

⁵ Guibernau, M. (2014). Belonging: solidarity and division in modern societies. *Choice Reviews Online*, 51(10), 51-5839. <https://doi.org/10.5860/choice.51-5839>.

⁶ Gagnon, A., & Iacovino, R. (2007). Federalism, citizenship, and Quebec: debating multinationalism. In *University of Toronto Press eBooks*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA82037902>.

⁷ *Ibidem*.

È possibile affermare che nel contesto canadese l'autonomia differenziata sia stata concessa e sia operativa con il principale scopo di mantenere una coesione sociale preservando comunque le identità dei singoli popoli⁸. Ciononostante, anche nel caso canadese è possibile riscontrare come alcune zone (ad esempio il Québec e l'Alberta) siano in grado di gestire in modo più efficiente il maggior numero di risorse che hanno, esacerbando le disparità esistenti con altre regioni che non godono della stessa autonomia⁹. Infine, la distribuzione dei poteri e delle risorse ha molte volte aumentato le tensioni politiche ed economiche tra i governi locali e lo stato centrale, fino a raggiungere discussioni costituzionali complesse e talvolta divisive¹⁰.

4.3. Il caso italiano

La forte identità di alcune regioni italiane è stata riconosciuta sin dalla prima scrittura della Costituzione: Valle d'Aosta, Trentino–Alto Adige, Friuli–Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna sono le cinque regioni che godono di particolari autonomie in termini di gestione della governance. Le specifiche condizioni etniche, la presenza di minoranze linguistiche e l'insularità sono le principali caratteristiche che, all'epoca, hanno posto le basi per il federalismo asimmetrico italiano¹¹.

⁸ Rocher, F., & Smith, M. (2001). *Op. cit.*

⁹ Béland, D., & Lecours, A. (2008). *Nationalism and Social Policy: The Politics of Territorial Solidarity*. Oxford University Press.

¹⁰ Maclure, J., & Taylor, C. (2011). *Secularism and freedom of conscience*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674062955>.

¹¹ Palermo, F. (2021). Asymmetries in the Italian regional system and their role model. In *Routledge eBooks* (pp. 136–151). <https://doi.org/10.4324/9781003104469-11>.

Le Regioni a statuto speciale hanno dimostrato di rispondere in modo più efficiente alle esigenze dei propri cittadini. Per esempio, il Trentino–Alto Adige ha utilizzato la sua autonomia per gestire efficacemente le relazioni etniche tra la comunità italiana e quella tedesca, promuovendo la coesione sociale¹². In queste regioni, alcuni settori chiave come l'istruzione, la sanità ed i trasporti sono stati migliorati sia in termini di efficacia amministrativa sia in termini di qualità dei servizi e di partecipazione dei cittadini¹³.

Ciononostante, questo tipo di asimmetria nella governance ha fatto emergere, nel tempo, alcune problematiche rilevanti. Oltre alla nascita e all'aumento di disparità regionali in termini di crescita economica e sociale, il sistema di finanziamento può essere complesso e opaco, portando a inefficienze e conflitti tra le regioni e il governo centrale. La distribuzione delle risorse finanziarie è spesso motivo di tensioni politiche, complicando il coordinamento e la cooperazione tra i diversi livelli di governo¹⁴.

¹² Benedikter, T. (2009). The World's Modern Autonomy Systems: Concepts and experiences of Regional Territorial Autonomy. In *Eurac Research eBooks*. Eurac Research.

¹³ Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). Italy: the subnational dimension to strengthening democracy since the 1990s. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 331–355). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.003.0015>.

¹⁴ Baldini, G., & Baldi, B. (2013). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108. <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.827116>.

4.4. Il caso del Regno Unito

Il Regno Unito è composto da quattro nazioni costitutive: Inghilterra, Scozia, Galles e Irlanda del Nord. La devolution, ovvero il trasferimento di poteri dal Parlamento del Regno Unito a parlamenti o assemblee devolute, ha iniziato a prendere forma alla fine del XX secolo. Le riforme principali sono state avviate alla fine degli anni '90, quando il governo laburista di Tony Blair ha introdotto assemblee e parlamenti devoluti per la Scozia, il Galles e l'Irlanda del Nord¹⁵. Queste riforme hanno cercato di rispondere alle crescenti richieste di autonomia regionale e di riconoscere le distinte identità nazionali all'interno del Regno Unito. La Scozia, in particolare, ha una lunga storia di richieste di autonomia, culminata nella creazione del parlamento scozzese nel 1999, dotato di poteri legislativi significativi¹⁶.

Oltre ai vantaggi che sono già stati identificati per gli altri casi di studio di applicazione delle teorie fondanti l'autonomia differenziata, l'implementazione di queste logiche nel Regno Unito ha rafforzato le identità nazionali, permettendo una maggiore partecipazione democratica e un senso di appartenenza tra i cittadini¹⁷. Ciononostante, alcune questioni di disparità percepite come eccessive, con particolare riferimento alla fiscalità, provocano spesso tensioni, ad esempio tra il Galles e la Scozia¹⁸. Inoltre, la

¹⁵ Bogdanor, V. (2001). *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press.

¹⁶ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.

¹⁷ Trench, A. (2007). *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press.

¹⁸ McLean, I. (2005). The fiscal crisis of the United Kingdom. In *Palgrave Macmillan UK eBooks*. <https://doi.org/10.1057/9780230504257>.

devolution ha sollevato questioni sulla coesione dell'Unione stessa. Le richieste di maggiore autonomia o addirittura di indipendenza, come nel caso del referendum sull'indipendenza della Scozia del 2014, hanno messo in discussione la stabilità del Regno Unito¹⁹.

4.5. Il caso indiano

La struttura federale in India è emersa dopo l'indipendenza dal dominio britannico nel 1947. La Costituzione indiana del 1950 ha istituito un sistema federale che riconosceva la diversità culturale, linguistica e regionale del paese, permettendo una certa autonomia alle diverse unità federative. Questa struttura era necessaria, dato che l'India è composta al suo interno da 28 Stati e 8 territori dell'Unione. Grazie al federalismo asimmetrico, ognuna di queste entità ha differenti livelli di autonomia²⁰. Uno degli esempi più noti di federalismo asimmetrico in India è l'articolo 370 della Costituzione, che garantiva uno status speciale al Jammu e Kashmir, conferendo a questo stato un'ampia autonomia fino alla sua revoca nel 2019. Allo stesso modo, l'articolo 371 concede autonomia a diversi altri stati, principalmente nel nord-est, per proteggere le loro identità etniche e culturali²¹.

¹⁹ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB04135206>.

²⁰ Choudhry, S. (2008). Constitutional design for divided societies: integration or accommodation? In *Oxford University Press eBooks*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199535415.001.0001>.

²¹ Austin, G. (2003). *Working a democratic constitution*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195656107.001.0001>.

Uno dei principali vantaggi del federalismo asimmetrico in India è la capacità di gestire la diversità etnica e culturale del paese. L'autonomia concessa agli stati permette loro di preservare e promuovere le loro tradizioni culturali, linguistiche e religiose, contribuendo così alla stabilità e all'unità nazionale²². Inoltre, il federalismo asimmetrico ha facilitato lo sviluppo regionale adattando le politiche alle specifiche esigenze locali. Gli stati con status speciale possono adottare misure legislative e amministrative che rispondono meglio alle loro condizioni uniche, migliorando così l'efficienza amministrativa e promuovendo lo sviluppo economico²³.

Nonostante i suoi vantaggi, il federalismo asimmetrico in India presenta diverse sfide. Un problema significativo è l'aumento delle disparità regionali. Alcuni stati beneficiano di risorse naturali abbondanti o di politiche favorevoli che ne accelerano lo sviluppo, mentre altri, come quelli nel nord-est, rimangono economicamente arretrati²⁴. Inoltre, l'autonomia differenziata ha talvolta alimentato tensioni politiche e richieste di maggiore autonomia o indipendenza, come nel caso del Jammu e Kashmir. La revoca dello status speciale di questo stato ha suscitato controversie e sollevato questioni sulla capacità del governo centrale

²² Adeney, K. (2007). Federalism and ethnic conflict regulation in India and Pakistan. In *Palgrave Macmillan US eBooks*. <https://doi.org/10.1057/9780230601949>.

²³ Sharma, C. K. (2015). Reimagining Federalism in India: Exploring the frontiers of collaborative federal architecture. *Asia-Pacific Social Science Review*, 15(1). <https://doi.org/10.59588/2350-8329.1041>.

²⁴ Nandy, S. N. (2019). Development disparities in India: an Inter-State and Intra-State comparison. *Journal of Land and Rural Studies*, 7(2), 99–120. <https://doi.org/10.1177/2321024919844407>.

di mantenere l'unità nazionale²⁵. Le differenze nei livelli di autonomia possono anche portare a conflitti di giurisdizione tra il governo centrale e gli stati, complicando la governance e la cooperazione intergovernativa²⁶.

²⁵ Pathak, M., & Mushahary, J. (2022). The Revocation of Article 370 in Indian Constitution: An Analysis of the Socio–Political and Economic Effects after Withdrawal of the Article in Jammu and Kashmir. *Journal of Positive School Psychology*, 6(4).

²⁶ Bhattacharyya, H. (2010). *Federalism in Asia. India, Pakistan and Malaysia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203563373>.

CAPITOLO V

IMPLICAZIONI DI POLICY PUBBLICA

ELIA PIZZOLITTO

Le evidenze teoriche ed empiriche dimostrano che l'applicazione dei principi cardine e delle teorie sottostanti l'autonomia differenziata può avere conseguenze positive e negative che convivono all'interno di un sistema statale che sceglie di procedere a creare e gestire una struttura di governo multilivello, delegando una parte delle responsabilità politiche ad autorità locali più vicine alla popolazione. Data la coesistenza di questi lati positivi e negativi è dunque necessario attivare una discussione scientifica che possa suggerire determinati interventi politici al fine di scongiurare le conseguenze avverse dell'autonomia differenziata e, allo stesso tempo, assicurare che la maggior efficienza teorica di questa logica si possa realizzare.

5.1. Il coordinamento tra i vari livelli di governo

Una delle questioni più discusse riguardo alle complessità associate all'applicazione dell'autonomia differenziata è la difficoltà di coordinare efficacemente i vari livelli di governo, senza incorrere in ridondanze di responsabilità ovvero inefficienze organizzative. Queste problematiche sono

evidenti in molte zone in cui sono state implementate politiche associabili all'autonomia differenziata: ne danno prova le evidenze riscontrate in India da Bhattacharyya (2010) e nel Regno Unito da Trench (2007). Per questo motivo, il primo consiglio di policy che forniamo con questo lavoro è quello di istituire istituzioni o forum che facilitino la cooperazione e il coordinamento tra i diversi livelli di governo. Vi devono dunque essere dei consigli intergovernativi che regolarmente discutano delle problematiche emerse e della suddivisione delle responsabilità tra governo locale e globale. Per questo motivo, la struttura legislativa deve essere elastica e flessibile, permettendo la ridefinizione di questa suddivisione in modo rapido e privo di costi amministrativi e burocratici. Inoltre, questo approccio potrebbe stimolare la condivisione di buone pratiche e la cooperazione interregionale, contribuendo a ridurre le disparità territoriali e migliorando complessivamente la qualità dei servizi offerti ai cittadini.

5.2. Sperequazione fiscale e disparità regionali

Un ulteriore grande problema emerso dall'analisi della letteratura dedicata all'autonomia differenziata e all'applicazione delle teorie che ne innervano lo scheletro è quello della solidarietà fiscale con la conseguente ricerca della riduzione delle disparità regionali. L'implementazione di meccanismi dedicati in primis al monitoraggio e alla risoluzione delle problematiche che emergono a seguito del federalismo asimmetrico a livello di sperequazione fiscale deve quindi essere una priorità per il governo che decide di attivare la logica dell'autonomia differenziata. Le evidenze

dimostrano che questa sfida sia particolarmente complessa specie in alcune zone, come l'India ed il Canada, in cui alcune regioni dispongono di un trattamento particolarmente favorevole rispetto alle altre¹. Per questo motivo, è necessario istituire dei fondi obbligatori che possano essere utilizzati per una più equa distribuzione delle risorse. In questo modo, le regioni che non hanno accesso ad agevolazioni sulla base dell'autonomia differenziata possono accedere a finanziamenti agevolati e a risorse a fondo perduto al fine di completare progetti destinati a migliorare i servizi essenziali.

5.3. Definizione chiara delle competenze

Un terzo importante problema emerso dalle evidenze scientifiche proposte in questo lavoro riguarda il tema della definizione delle competenze tra i vari livelli di governo. In zone come l'Italia e la Spagna è stato evidente come la confusione nella definizione delle competenze abbia portato ad inefficienze amministrative, lungaggini burocratiche e performance caotiche². Per riuscire a migliorare la definizione delle competenze, il sistema legislativo deve essere in grado, sin dal primo istante, di promuovere delle leggi e dei regolamenti chiari che stabiliscano i limiti delle competenze legislative e amministrative di ogni livello di governo. In caso contrario, il rischio potrebbe essere quello di bloccare il funzionamento della “macchina burocratica”

¹ Casasnovas, G. L. I., & Villalonga, J. R. (2014). *Op. cit.* Nandy, S. N. (2019). *Op. cit.*

² Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). *Op. cit.* Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Op. cit.*

andando ad incidere — ovviamente in modo negativo — su efficacia, efficienza e tempestività della risposta degli attori coinvolti. Sulla base di queste riflessioni, lo strumento che potrebbe essere utilizzato per riuscire a ridurre la complessità di questo obiettivo è quello del “Catalogo delle competenze”, già utilizzato da altre istituzioni federali come la Germania e la Svizzera. Questo strumento permette di delineare chiaramente le responsabilità e le competenze tra i diversi livelli di governo, facilitando una gestione più efficiente e coordinata delle politiche sociali e sanitarie. Implementare un Catalogo delle competenze in Italia potrebbe favorire una maggiore trasparenza e responsabilizzazione, assicurando che le risorse siano allocate in modo ottimale e che le diverse regioni possano sviluppare politiche mirate alle loro specifiche esigenze.

5.4. Promozione della partecipazione e della trasparenza

Uno dei vantaggi che sono stati rilevati dalla letteratura a seguito dell'applicazione dell'autonomia differenziata deriva dalla maggiore prossimità dei cittadini rispetto ai luoghi in cui vengono prese le decisioni. Questa vicinanza permette di facilitare la loro partecipazione e, di conseguenza, anche la trasparenza con cui le istituzioni devono lavorare al fine di rendere efficienti le loro decisioni politiche. Alcune evidenze, come in particolare quelle canadesi e del Regno Unito³ hanno dimostrato una maggiore reattività da parte dei cittadini ed un rafforzamento della democrazia. Per riuscire ad ottenere ancora maggiori vantaggi

³ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.

dall'applicazione dell'autonomia differenziata per promuovere la partecipazione, il processo democratico e la trasparenza delle istituzioni, il costo è piuttosto contenuto. Alcuni strumenti di e-governance, i forum pubblici e le consultazioni possono aiutare in modo efficace ed essere implementate in tempi effettivamente brevi. L'accessibilità dei dati e delle informazioni, in questo frangente, è fondamentale per riuscire ad attivare l'interesse e la partecipazione dei cittadini per le operazioni governative.

5.5. Implementazione di un approccio graduale e adattivo

L'implementazione dell'autonomia differenziata deve essere effettuata attraverso un procedimento graduale, che permetta di adattare l'evoluzione delle condizioni politiche all'emergere delle esigenze locali. La flessibilità delle istituzioni e della legge, in questo frangente, è fondamentale: l'adozione di un approccio flessibile consente di gestire meglio le transizioni politiche ed economiche, riducendo il rischio di instabilità, come dimostrato dall'evoluzione graduale delle politiche di devolution nel Regno Unito⁴. Il processo deve quindi essere strutturato in modo scientifico, con fasi di sperimentazioni graduali che permettano l'implementazione di nuove competenze regionali. Inoltre, tutto il processo deve essere accompagnato da un sistema di monitoraggio e di valutazione periodico, disegnato al fine di misurare l'impatto e l'efficienza delle decisioni di

⁴ Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BB04135206>.

decentramento. Questo sistema dovrebbe prevedere l'istituzione di misure chiave della performance che riescano a misurare in modo oggettivo il miglioramento della performance e la riduzione delle conseguenze negative dell'attivazione della logica federalista.

5.6. Autonomia differenziata e livelli essenziali di assistenza

Una delle discussioni più accese del dibattito sull'autonomia differenziata riguarda la capacità di questo modello di garantire i livelli essenziali di assistenza, cioè l'insieme di prestazioni e servizi che il sistema sanitario nazionale è tenuto a fornire a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro regione di residenza e che rappresenta una delle implicazioni dei concetti tradizionali di equità e universalità nell'accesso alle cure sanitarie che stabilisce uno standard minimo di assistenza. L'introduzione dell'autonomia differenziata solleva questioni complesse sui metodi teorici e pratici attraverso i quali possano essere mantenuti questi livelli minimi di assistenza in un contesto di crescente decentralizzazione dei poteri.

Sebbene l'autonomia differenziata garantisca alle regioni un maggiore controllo sulla sanità locale, rendendo più efficace l'intervento e più agevole la connessione tra l'offerta e la domanda dei cittadini, è possibile che le disparità regionali create da questa condizione possano generare caoticità nella fornitura dei servizi essenziali e che, quindi, alcune regioni eccellano nella fornitura dei servizi ed altre, invece, faticino a mantenerne anche i livelli minimi. In Italia questo divario tra le regioni settentrionali e quelle

meridionali è stato ben documentato⁵ e non è raro constatare fenomeni di trasferimento da una regione all'altra al fine di accedere a servizi assistenziali minimi o in tempi rispettabili.

Per tutti questi motivi, è essenziale che il governo mantenga una posizione di supervisione, monitorando l'efficienza dei servizi sanitari e garantendo che tutte le regioni sviluppino e conservino i livelli essenziali di assistenza. Inoltre, i meccanismi di compensazione finanziaria di cui sopra dovrebbero essere utilizzati al fine di sostenere le regioni con meno risorse, non solo per riuscire a mantenere tali livelli minimi, ma anche per assicurare un progresso nei termini di un'adeguata e sempre più efficiente fornitura dei servizi sanitari. Tutto questo dovrebbe essere accompagnato da un robusto sistema di monitoraggio e valutazione che permetta di identificare rapidamente le discrepanze nella fornitura dei servizi sanitari e di intervenire quando necessario.

⁵ France, G., & Taroni, F. (2005b). The evolution of Health-Policy making in Italy. *Journal of Health Politics Policy and Law*, 30(1-2), 169-188. <https://doi.org/10.1215/03616878-30-1-2-169>.

CAPITOLO VI

AUTONOMIA DIFFERENZIATA: FASI DI IMPLEMENTAZIONE

ELIA PIZZOLITTO

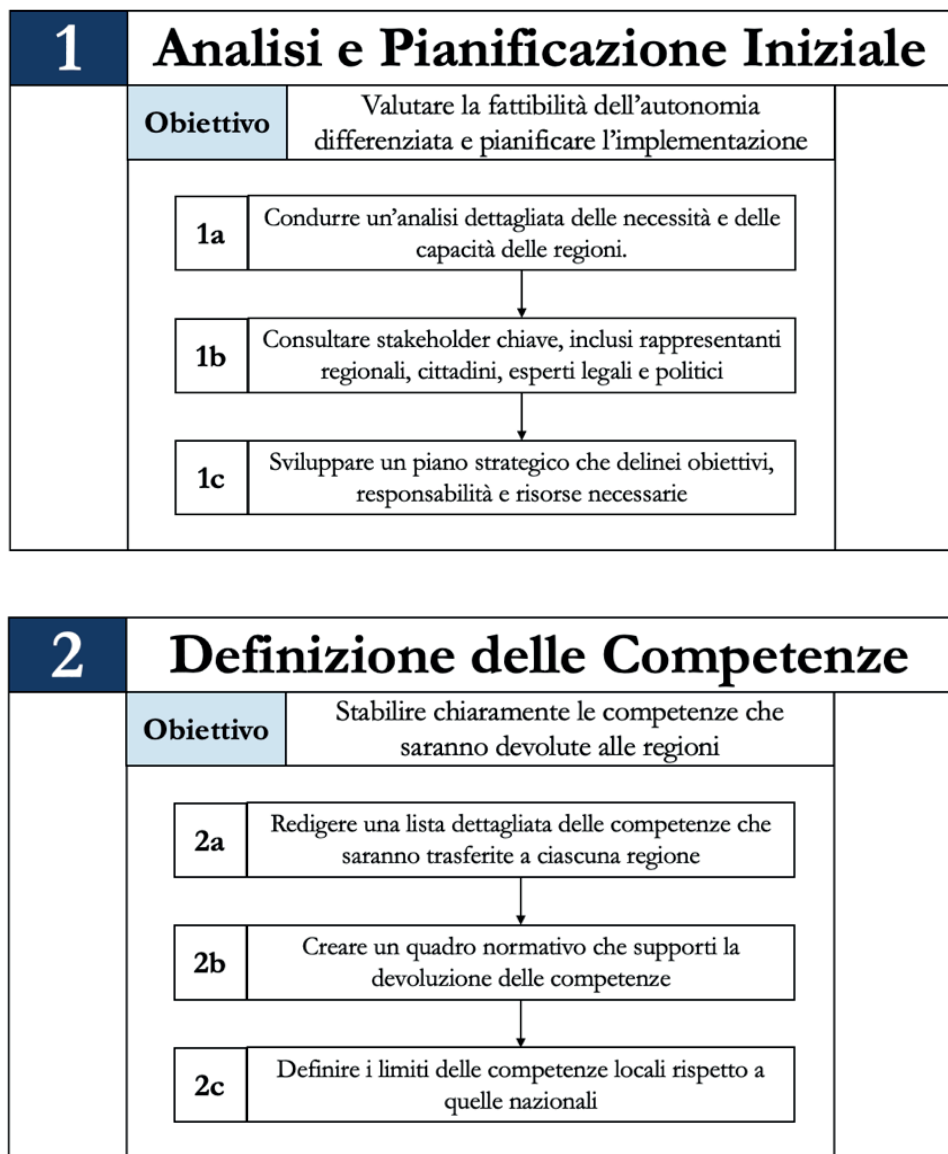
La Figura 2 mostra una rappresentazione efficace delle fasi di implementazione dell'autonomia differenziata. In particolare, lo schema è suddiviso in cinque fasi ciascuna delle quali comprende tre sotto-fasi che devono essere realizzate in sequenza per garantire l'efficacia dell'attivazione e del monitoraggio del sistema. La struttura delle fasi è stata ideata sulla base di un sistema adattivo che quindi, dopo il monitoraggio della performance, è destinato a riprendere in modo ciclico le fasi di implementazione al fine di realizzare una costante ricerca della perfezione.

Dal punto di vista legislativo, la legge n. 86 del 26 giugno 2024, intitolata *Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*, descrive il procedimento di approvazione dell'intesa Stato-Regioni. Ai sensi dell'art 2 della legge, infatti, si prevede che la Regione interessata, sentiti gli enti locali, deliberi un atto d'iniziativa e lo trasmetta al Presidente del Consiglio e al Ministro per gli Affari regionali. Questi, dopo aver acquisito entro sessanta giorni la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle fi-

nanze, anche ai fini dell'individuazione delle risorse finanziarie necessarie, avvia il negoziato con la Regione richiedente ai fini dell'approvazione dell'intesa. Il negoziato riguarda le materie indicate dalla Regione, tenendo conto del suo quadro finanziario e delle competenze relative ai livelli essenziali delle prestazioni. Una volta concluso il negoziato, viene elaborato uno schema di intesa preliminare tra lo Stato e la Regione (corredato da una relazione tecnica), che è approvato dal Consiglio dei ministri con la partecipazione del Presidente della Giunta regionale interessata. Lo schema di intesa preliminare è quindi trasmesso alla Conferenza unificata per ottenere un parere, che deve essere espresso entro 60 giorni. Parallelamente, lo schema è inviato alle Camere per l'esame da parte degli organi parlamentari competenti, che si esprimono con atti di indirizzo entro 90 giorni, dopo aver ascoltato il Presidente della Giunta regionale. Valutato il parere della Conferenza e gli atti di indirizzo delle Camere, il Presidente del Consiglio o il Ministro per gli affari regionali predispongono lo schema di intesa definitivo. Se il governo decide di non seguire in tutto o in parte gli atti di indirizzo parlamentari, deve motivare tale scelta in un'apposita relazione alle Camere. Lo schema definitivo è quindi trasmesso alla Regione per l'approvazione secondo le modalità previste dal suo statuto, garantendo la consultazione degli enti locali. Dopo l'approvazione regionale, il Consiglio dei ministri delibera un disegno di legge per l'approvazione dell'intesa, che viene immediatamente trasmesso alle Camere per la deliberazione finale. L'intesa definitiva è sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale, sancendo così l'attribuzione delle nuove competenze richieste. Le Regioni — dopo la consultazione degli

Enti locali — possono richiedere autonomia su 23 materie definite, come si legge nel testo del Ddl Calderoli, dall'articolo 116 della Costituzione (comma 3): rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale; l'organizzazione della giustizia di pace; le norme generali sull'istruzione e la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. «Come si vede si tratta di materie importanti (si pensi all'istruzione), su cui peraltro le regioni avrebbero potestà legislativa. Difficile non vedere il rischio che aumenti la complessità e la confusione normativa, con oneri burocratici aggiuntivi per i cittadini e le imprese»¹.

¹ Arcano R., Capacci A. & Galli G., (2024). *Cosa prevede davvero la legge sull'autonomia differenziata e perché è tanto controversa*, Osservatorio CPI, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Figura 2. Fasi di implementazione di un sistema di autonomia differenziata

3

Implementazione Graduale**Obiettivo**

Iniziare il trasferimento delle competenze in modo controllato e graduale

3a

Eeguire progetti pilota in selezionate regioni per testare il trasferimento delle competenze

**3b**

Fornire formazione e supporto alle autorità regionali per la gestione delle nuove responsabilità

**3c**

Monitorare l'efficacia delle implementazioni pilota e apportare modifiche necessarie

4

Monitoraggio e Valutazione**Obiettivo**

Valutare continuamente l'efficacia e l'efficienza dell'autonomia differenziata

4a

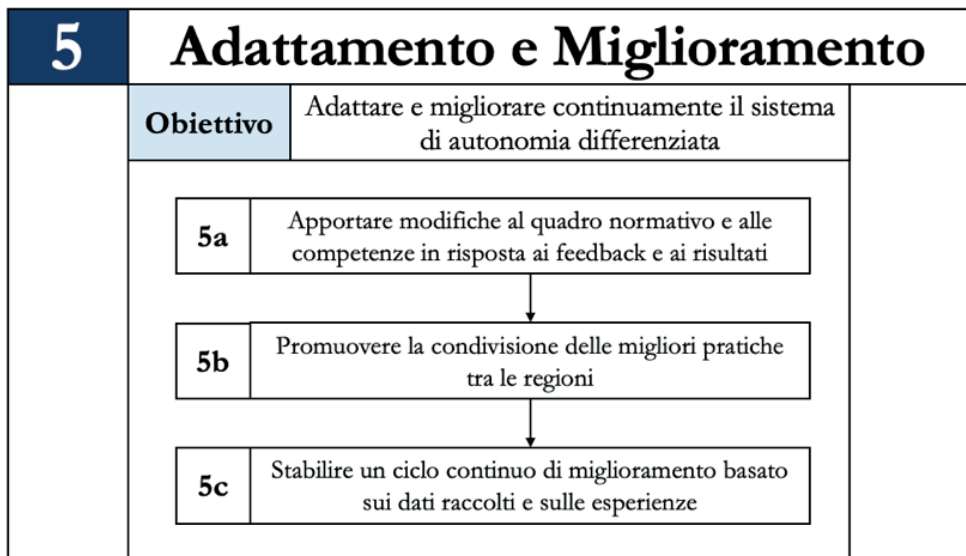
Stabilire un sistema di monitoraggio continuo per valutare l'impatto dell'autonomia differenziata

**4b**

Raccogliere dati su vari indicatori economici, sociali e di governance per analizzare i risultati

**4c**

Organizzare revisioni periodiche con rappresentanti regionali per discutere progressi e sfide



Nello specifico, per quanto riguarda la fase 4, “Monitoraggio e valutazione” è possibile definire anche degli indicatori chiave della performance (KPI), utili ai policy maker per implementare correttamente il sistema. Questi KPI sono stati suddivisi in due parti: la prima ha l’obiettivo di misurare le variabili che dovrebbero essere considerate come positive per le conseguenze dell’autonomia differenziata, la seconda ha l’obiettivo di misurare e contenere le conseguenze negative di questa policy (Fig. 3). Per quanto riguarda i vantaggi, l’adattamento alle specificità locali potrebbe essere misurato tramite la soddisfazione dei cittadini attraverso questionari o sondaggi, il tempo medio di risposta per l’erogazione di servizi pubblici nelle regioni autonome rispetto a quelle non autonome, e il numero di iniziative politiche o programmi innovativi implementati

dalle autorità regionali. La maggiore partecipazione e responsabilità democratica si valterebbe tramite il tasso di affluenza alle elezioni locali nelle regioni con autonomia differenziata, il numero di eventi pubblici o consultazioni con i cittadini organizzati dalle autorità regionali, e il numero di audizioni pubbliche o rapporti di revisione delle prestazioni pubblicate dalle autorità locali. L'efficienza amministrativa si misurerebbe tramite la riduzione dei costi operativi amministrativi nelle regioni autonome rispetto a quelle centrali, il tempo medio necessario per implementare nuove politiche o programmi nelle regioni autonome, e le valutazioni annuali delle prestazioni amministrative e del personale delle autorità regionali. Per quanto riguarda gli svantaggi, le disparità regionali verrebbero valutate tramite la differenza nel PIL pro capite tra le regioni autonome e quelle non autonome, le variazioni nell'HDI tra regioni autonome e non autonome, e la differenza nella disponibilità e qualità dei servizi pubblici tra regioni autonome e non autonome. La complessità del coordinamento intergovernativo verrebbe misurata tramite il numero di conflitti giurisdizionali risolti tra il governo centrale e le autorità regionali, il tempo medio necessario per risolvere i conflitti di competenza, e la percentuale di politiche regionali allineate con le direttive nazionali. Il rischio di movimenti secessionisti si valterebbe tramite la percentuale di cittadini favorevoli all'indipendenza o all'ulteriore autonomia della regione, misurata attraverso sondaggi di opinione, la frequenza di manifestazioni pubbliche o proteste legate all'autonomia o all'indipendenza regionale, e il numero di interventi del governo centrale per gestire le richieste di autonomia o indipendenza.

In particolare, ai sensi dell'art. 3 comma 3 della n.86 del 2024 e dell'art 116, comma 3 della Costituzione, lo Stato procede a determinare i livelli essenziali delle prestazioni nelle seguenti materie, che potrebbero essere passibili di richiesta di maggiore autonomia regionale:

- a. norme generali sull'istruzione;
- b. tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- c. tutela e sicurezza del lavoro;
- d. istruzione;
- e. ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- f. tutela della salute;
- g. alimentazione;
- h. ordinamento sportivo;
- i. governo del territorio;
- l. porti e aeroporti civili;
- m. grandi reti di trasporto e di navigazione;
- n. ordinamento della comunicazione;
- o. produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- p. valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

Il monitoraggio dei LEP in queste aree, fondamentali per l'unità nazionale, è assolutamente necessario al fine di evitare disparità tra le diverse Regioni e assicurare che l'autonomia regionale non comprometta i diritti e i servizi essenziali dei cittadini su tutto il territorio nazionale

Figura 3. KPI – Vantaggi e Svantaggi

KPI - Vantaggi

Adattamento alle specificità locali	
Soddisfazione dei cittadini	Questionari o sondaggi per verificare la percentuale di cittadini soddisfatti
Soddisfazione dei cittadini	Tempo medio di risposta per l'erogazione di servizi pubblici nelle regioni autonome rispetto a quelle non autonome
Innovazione politica	Numero di iniziative politiche o programmi innovativi implementati dalle autorità regionali

Maggiore partecipazione e responsabilità democratica	
Partecipazione elettorale	Tasso di affluenza alle elezioni locali nelle regioni con autonomia differenziata
Coinvolgimento civico	Numero di eventi pubblici o consultazioni con i cittadini organizzati dalle autorità regionali
Responsabilità amministrativa	Numero di audizioni pubbliche o rapporti di revisione delle prestazioni pubblicate dalle autorità locali

Efficienza amministrativa	
Costi operativi	Riduzione dei costi operativi amministrativi nelle regioni autonome rispetto a quelle centrali
Tempo di implementazione	Tempo medio necessario per implementare nuove politiche o programmi nelle regioni autonome
Valutazione performance	Valutazioni annuali delle prestazioni amministrative e del personale delle autorità regionali

KPI - Svantaggi

Disparità regionali	
Diseguaglianza economica	Differenza nel PIL pro capite tra le regioni autonome e quelle non autonome
Indice di sviluppo umano	Variazioni nell'HDI tra regioni autonome e non autonome
Accesso ai servizi pubblici	Differenza nella disponibilità e qualità dei servizi pubblici tra regioni autonome e non autonome

Complessità del coordinamento intergovernativo	
Numero di conflitti di competenza	Numero di conflitti giurisdizionali risolti tra il governo centrale e le autorità regionali
Tempo risoluzione conflitti	Tempo medio necessario per risolvere i conflitti di competenza
Coerenza delle politiche	Percentuale di politiche regionali allineate con le direttive nazionali

Rischio di movimenti secessionisti	
Sostegno alla secessione	Percentuale di cittadini favorevoli all'indipendenza o all'ulteriore autonomia della regione, misurata attraverso sondaggi di opinione
Numero di manifestazioni e proteste	Frequenza di manifestazioni pubbliche o proteste legate all'autonomia o all'indipendenza regionale
Coinvolgimento del governo centrale	Numero di interventi del governo centrale per gestire le richieste di autonomia o indipendenza

CAPITOLO VII

AUTONOMIA DIFFERENZIATA E *WELFARE* LOCALE

ROBERTO VERALDI – CHIARA FASCIANI

Il tema dell'autonomia regionale è emerso in modo significativo nel dibattito politico e istituzionale italiano, specialmente in relazione alla gestione del Sistema di Welfare e di tutti gli elementi che lo compongono: servizi, interventi e prestazioni a favore dei cittadini, messi in atto dall'attore pubblico e dagli enti del privato sociale, per la risoluzione e la mitigazione dei problemi di rilevanza collettiva¹. L'assistenza sociale è un settore cruciale che incide direttamente sulla qualità della vita dei cittadini e la sua gestione richiede un'attenta considerazione delle esigenze locali e delle risorse disponibili. L'autonomia differenziata, almeno in linea teorica, risulta in parte già rilevabile nell'ambito della gestione del welfare, soprattutto grazie al crescente decentramento amministrativo iniziato in modo sistematico a partire dalle riforme degli anni '90. Recentemente, la riforma del Titolo V della Costituzione ha ulteriormente rafforzato questo processo, conferendo alle Regioni piena potestà legislativa in molte aree e permettendo loro di modellare la programmazione sociale secondo le

¹ Heidenheimer, A.J., Heclo, H. e Adams, C.T. (1975) *Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice in Europe and America*, St. Martin's Press, New York City.

specifiche esigenze territoriali. Ad oggi, siamo di fronte ad un modello di welfare in cui viene data sempre maggiore autonomia decisionale alle Regioni che arrivano ad avere potestà legislativa esclusiva in materia di Assistenza Sociale: Stato (nelle sue diverse articolazioni), Mercato, Terzo Settore e Reti informali collaborano per rispondere in modo efficace e integrato alle esigenze delle comunità locali².

7.1. Il processo di decentramento amministrativo in materia di *Welfare* Locale e Assistenza Sociale

Il Sistema di Welfare in Italia è il risultato di un lungo e complesso processo di decentramento amministrativo, che ha portato alla creazione di un modello di governance articolato su più livelli e soggetti, integrando le funzioni di Regioni, Enti Locali, Mercato, Terzo Settore e Reti Informali³. Questo sistema è stato plasmato da una serie di riforme normative che hanno progressivamente trasferito competenze e responsabilità dallo Stato centrale alle Regioni e agli Enti Locali, creando un welfare sempre più vicino alle esigenze delle comunità locali. Ripercorriamo brevemente questi passaggi, per far emergere la *gradualità* del fenomeno, essenziale affinché si possano avviare meccanismi funzionanti ed efficaci. La nascita dell'assistenza sociale avviene in concomitanza con la nascita dello Stato Sociale, lì dove l'attore pubblico si assume il compito di eliminare gli ostacoli che impediscono l'effettivo raggiungimento dei

² Merlo, G. (2014). *La programmazione sociale. Principi, metodi e strumenti*, Carocci Editore, Roma.

³ Merlo, G. (2014). *La programmazione sociale. Principi, metodi e strumenti*, Carocci Editore, Roma.

diritti (politici e sociali), garantire standard minimi di vita e tutelare il benessere (bio–psico–sociale) di tutti i cittadini⁴. Il passaggio dal *Welfare State*, inteso come un insieme di politiche pubbliche tramite le quali lo Stato fornisce ai propri cittadini protezione contro rischi e bisogni prestabiliti, sotto forma di assistenza, assicurazione o sicurezza sociale, ad un *welfare* locale comunitario ha avuto inizio con il d.P.R. 616 del 1977, che ha segnato una svolta significativa nel decentramento amministrativo⁵. Sebbene questo decreto non riguardi direttamente il servizio sociale, ha rappresentato una prima apertura verso la redistribuzione delle competenze dallo Stato centrale agli enti periferici, trasferendo numerose funzioni amministrative alle Regioni e agli Enti Locali. Un ulteriore passo avanti è stato svolto con il d.lgs. 112 del 1998, che ha rappresentato una tappa fondamentale nel processo di decentramento. Questo decreto legislativo, infatti, ha attuato la delega conferita con la legge Bassanini (legge 59/1997), ridefinendo in modo organico le competenze tra i diversi attori pubblici: in particolare, ha trasferito alle Regioni e agli Enti Locali una vasta gamma di competenze in materia di politiche sociali e sanitarie, consolidando il principio di sussidiarietà e favorendo un welfare sempre più vicino ai cittadini. Successivamente, la legge quadro 328 del 2000 ha rappresentato un momento cruciale nell'evoluzione del welfare italiano, stabilendo i principi fondamentali per la realizzazione di un *sistema integrato di interventi e servizi sociali*. In questo modo, si definisce un sistema di *governance* allargata, al cui interno il principio gerarchico viene sostituito

⁴ Ferrera, M. (2019 – III ed.). *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state* in Ferrera M. (a cura di), *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna.

⁵ *Ibidem*.

dalla logica di rete, affiancando alle istituzioni pubbliche anche le associazioni del terzo settore, le comunità locali, gli enti di patronato e le famiglie che partecipano, a vario titolo, alla programmazione del *welfare* locale⁶. La Legge Quadro distingue tre livelli di governance nella programmazione del *welfare* locale, in cui è possibile individuare ancora la presenza di un controllo indiretto da parte dell'attore pubblico: lo Stato emana il Piano Sociale Nazionale a valenza generale (art.18, commi 1, 2, 3), entro cui le Regioni stilano i Piani Sociali Regionali (art.18, comma 6) che ovviamente i Comuni devono rispettare nella stesura dei Piani di Zona (art 19). La legge 328/2000 ha, dunque, formalizzato un modello denominato *Welfare Mix*, in cui una pluralità di attori, compresi il mercato e le organizzazioni non profit, contribuiscono alla realizzazione di un sistema di welfare inclusivo e partecipativo⁷. La successiva riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta con la legge costituzionale n. 3 del 2001, ha consolidato ulteriormente il processo di decentramento, conferendo piena potestà legislativa alle Regioni in molte aree, inclusi i servizi sociali. La riforma costituzionale del 2001 ha portato le Regioni ad assumere una rilevanza crescente nel governo del sistema socio-assistenziale italiano ed è intervenuta secondo due aspetti: da un lato, la riforma va ad incidere sull'autonomia finanziaria, con il nuovo articolo 119 della Costituzione che ha introdotto il principio del federalismo fiscale, un concetto che, tuttavia, attende ancora una piena attuazione; dall'altro lato, la riforma ridefinisce la distribu-

⁶ Fedele, M. (2002). *Il management delle politiche pubbliche*, GLF-Edizioni Laterza, Roma-Bari.

⁷ Merlo, G. (2014). *Op. cit.*

zione delle competenze tra i diversi livelli di governo in numerosi ambiti di politica pubblica, tra cui l'assistenza sociale, che veniva attribuita alle Regioni come materia di competenza esclusiva⁸. Attraverso tale riforma si ha una modifica dei livelli di governance precedentemente previsti che da tre passano a due. Lo Stato centrale non emana più il Piano Sociale Nazionale a valenza generale, ma si limita a definire i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS), a vigilare sul loro rispetto e a intervenire per sopperire a eventuali mancanze. Le Regioni hanno potestà legislativa esclusiva in materia di Assistenza Sociale ed emanano il Piano sociale regionale e le leggi generali di riordino del servizio sociale. I Comuni, infine, hanno il compito di gestire l'erogazione dei servizi ed emanano il Piano di Zona con il supporto delle Asl e delle Aziende Ospedaliere e con il coinvolgimento del Terzo Settore e della comunità civile. Questa riforma ha permesso alle Regioni di legiferare in modo autonomo, pur sempre nel rispetto della legge quadro nazionale, nella logica non solo di garantire una base comune di diritti e servizi essenziali su tutto il territorio nazionale, ma soprattutto di adattare la propria offerta socio-assistenziale alle esigenze del territorio.

7.2. Il principio di sussidiarietà e la crescente autonomia regionale nella programmazione sociale

La società contemporanea è caratterizzata da rapidi processi di evoluzione (in ambito scientifico, tecnologico, sociale, politico...), che sono in grado di modificare in modo

⁸ Madama I., (2019 – III ed.) “*La politica socioassistenziale*”, in Ferrera M. (a cura di), *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna.

strutturale sia i paradigmi socio-culturali sia i meccanismi di costruzione identitaria. Ad oggi, ci troviamo a vivere in una società postmoderna, che diversi e autorevoli studiosi hanno tentato di descrivere: Bauman, ad esempio, utilizza l'espressione "società liquida" in riferimento al carattere fluido e mutevole delle strutture sociali e delle relazioni umane nell'epoca contemporanea⁹. Altri autori, invece, mettono in evidenza la possibilità di superare la solitudine, intesa come condizione esistenziale dell'uomo moderno, recuperando un dialogo con l'Altro e instaurando relazioni interpersonali e comunitarie¹⁰. Partendo da questi spunti teorici e riprendendo alcune riflessioni legate alla sociologia relazionale di Donati possiamo affermare che, mentre nella società moderna le relazioni sociali tendono a polarizzarsi tra le due sfere di pubblico e privato, nella società postmoderna, invece, le relazioni sociali si basano proprio sull'interazione tra queste due sfere e ciò configura la nascita e la diffusione del welfare mix, inteso come sistema in cui accanto all'attore pubblico intervengono anche gli attori del privato sociale nella programmazione locale e nell'erogazione dei servizi e interventi a favore dei cittadini¹¹. In tal senso, le politiche sociali sono un ambito caratterizzato da un forte decentramento amministrativo, in cui una maggiore autonomia a livello periferico può giocare un ruolo significativo. Ad oggi, le Regioni, infatti, hanno il potere di gestire in maniera differenziata le competenze in materia di servizi sociali, come l'assistenza alle

⁹ Bauman, Z. (2000). *Modernità liquida*, tr. it. Laterza, Roma-Bari, 2002.

¹⁰ Buber, M. (1923). *Io e tu*, in Buber M. (1993), *Il principio dialogico e altri saggi*, trad. it. San Paolo, Cinisello Balsamo.

¹¹ Donati, P. (2007). *Building a Relational Theory of Society: A Sociological Journey*. In Deflem, M. (ed.). *Sociologists in a Global Age. Biographical Perspectives*, Ashgate, Aldershot.

famiglie, ai minori, agli anziani e alle persone con disabilità, in particolar modo in virtù del *principio di sussidiarietà*. Tale principio ha acquisito una rilevanza costituzionale ancora più significativa sulla base dell'art. 118 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 3/2001. La sussidiarietà è un principio che regola il rapporto tra diversi livelli di governo e tra enti pubblici e privati e, in letteratura, si è soliti distinguere una *sussidiarietà verticale* e una orizzontale. La prima riguarda la distribuzione delle competenze tra i diversi livelli di governo (nazionale, regionale, locale) e stabilisce che le funzioni devono essere svolte dall'ente più vicino ai cittadini, salvo che non siano meglio gestite a un livello superiore. La *sussidiarietà orizzontale* si riferisce alla collaborazione tra il settore pubblico e i soggetti privati (cittadini, imprese, associazioni), promuovendo l'autonomia dei privati nello svolgimento di attività di interesse generale, con l'intervento pubblico limitato a quando necessario¹². In particolare, in ambito sociale, sulla base del principio di sussidiarietà verticale, le funzioni amministrative e di erogazione dei servizi sono attribuite ai Comuni; e sulla base del principio di sussidiarietà orizzontale, Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale. Siamo di fronte a una *forma di coordinamento relazionale*¹³ che genera una rete o *network* tra gli attori (istituzionali e non) e si manifesta prettamente attraverso azioni collettive

¹² Donati, D. (2022). *I principi di sussidiarietà verticale e orizzontale*. in *Il Diritto Amministrativo nella Giurisprudenza*, Maggioli Editore (pp. 101–118).

¹³ Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale*, 3/2017.

strutturate, negoziate e gestite in modo interattivo su diversi livelli istituzionali: gli attori sviluppano un senso di responsabilità sia nella dimensione orizzontale (verso i cittadini) che in quella verticale (verso i livelli istituzionali più elevati), creando una rete complessa di relazioni e comunicazioni sociali interattive, che possono essere considerate a tutti gli effetti una rete di comunicazione sociale¹⁴. «Queste novità hanno reso necessaria l'implementazione di nuove strategie di sviluppo flessibili, che siano in grado di garantire e rafforzare la competitività del territorio in un ambiente economico sempre più globale»¹⁵. L'obiettivo principale è trasformare la governance partecipata e comunicativa, fondata sull'integrazione della sussidiarietà orizzontale e verticale, nel modello naturale di sviluppo per le comunità locali (Palumbo e Vaccaro, 2007)¹⁶. Pur considerando il complesso dibattito etimologico aperto in letteratura riguardo il termine governance, si procede a definirla come la modalità attraverso la quale «[...] i governi e le altre organizzazioni sociali interagiscono, come si rapportano con i cittadini e come si utilizzano le decisioni in un mondo sempre più complesso»¹⁷. In altri termini, «La governance consiste nelle interazioni tra le strutture, processi e tradizioni che determinano come si esercita il potere e si assumono le responsabilità, come si utilizzano le decisioni,

¹⁴ Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. Sage, London, p. 57.

¹⁵ Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale*, 3/2017, p. 6.

¹⁶ Palumbo, A., & Vaccaro, S. (a cura di) (2007). *Governance: teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale*. Mimesis, Sesto San Giovanni.

¹⁷ Veraldi, R. (2004). *Governance: una chiave di lettura delle trasformazioni sociali in atto* in Cuccodoro E. (a cura di) *La governance. Direttive fra poteri territoriali e partecipazione della società civile*, Aracne, Roma, pp. 161–172.

e come partecipano i cittadini o altre parti interessate. Si tratta fondamentalmente di una questione di potere, relazioni e responsabilità: chi ha influenza, chi decide e come devono rendere conto gli incaricati di adottare le decisioni»¹⁸. Il concetto di governance così descritto mette in evidenza la complessità e l'interconnessione tra le strutture istituzionali, i processi decisionali e le tradizioni culturali che insieme determinano come viene esercitato il potere all'interno di una società. La governance non riguarda solo la distribuzione del potere, ma anche le dinamiche delle relazioni e delle responsabilità tra i diversi attori coinvolti, inclusi i cittadini e le parti interessate. Questo implica che la governance non è solo una questione tecnica, ma profondamente politica, in cui diventano fondamentali i meccanismi di influenza, la capacità di rendere conto delle proprie azioni in modo trasparente e inclusivo e le relazioni di fiducia tra governanti e governati. Con il passaggio dal *government* alla *governance* l'attore pubblico rinuncia a prescrivere e a decidere per via gerarchica e introduce un nuovo stile di policy basato sul dialogo che anticipa la decisione¹⁹.

Partendo da queste brevi premesse e richiamando il tema dell'autonomia differenziata, emerge chiaramente come, attraverso questa nuova impostazione di governance, le Regioni potrebbero avvalersi di una maggiore ca-

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale* 3/2017.

Chiappinelli, C., Condemi, L., Cipolloni, M.C. (2010). *Programmazione controlli responsabilità nelle pubbliche amministrazioni*. Giuffrè editore, Milano.

pacità di attuare percorsi di pianificazione e controllo strategico. Affinché tali percorsi siano efficaci è necessario che siano associati a progetti realizzabili e, soprattutto, profondamente radicati nelle peculiarità del territorio. Agire in tal senso richiede, in maniera imprescindibile, la costruzione di un progetto territoriale organico, fondato su una pianificazione strategica coerente e integrata²⁰. In questo contesto, è fondamentale che le tecniche di sviluppo siano progettate in risposta alle reali esigenze e alle specificità locali, sfruttando al massimo le potenzialità del territorio e rafforzandone la competitività²¹. Riprendendo la divisione dei livelli di governance delineata in ambito sociale e ipotizzando l'instaurazione di una crescente autonomia differenziata in materia di programmazione sociale e socio-sanitaria, si delineerebbe il seguente quadro. Lo Stato Centrale continuerebbe a stabilire i principi fondamentali e i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) e i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), assicurando la loro uniformità su tutto il territorio nazionale. Oltre a definire i requisiti minimi per i servizi sociali e sanitari, il quadro normativo generale e le risorse finanziarie da destinare alle regioni, si occuperebbe di effettuare un monitoraggio continuo e di applicare sanzioni e provvedimenti in caso di inadempienza. Nell'ambito di una crescente autonomia, le Regioni potrebbero ulteriormente definire le modalità di attuazione e di investimento in ambito socio-sanitario, individuando

²⁰ Bianchi, P. (2009). *Il bilancio sociale nel sistema di pianificazione e controllo strategico delle aziende pubbliche*. In Onesti, T., & Angiola, N. (a cura di), *Il controllo strategico nelle amministrazioni pubbliche*. FrancoAngeli, Milano, p. 259.

²¹ Bentivogli, C., Catani, M., Marmo, C., & Morgagni, D. (2013). *Le competenze invisibili. Formare le competenze che tutti cercano*. FrancoAngeli, Milano, p. 48.

interventi, servizi e prestazioni ad hoc per rispondere alle esigenze locali ed essere — almeno dal punto di vista teorico — più reattive e innovative nelle loro risposte. In ambito prettamente sanitario, ad esempio, potrebbero decidere gestire più autonomamente l'organizzazione e la fornitura dei servizi sanitari, puntando su una maggiore integrazione tra i servizi sociali e sanitari e promuovendo una maggiore continuità assistenziale per la gestione dei bisogni complessi. Infine, in un contesto di autonomia differenziata, si potrebbe decidere trasferire ulteriori competenze ai Comuni, permettendo una gestione ancora più vicina alle esigenze dei cittadini.

Tale generica attribuzione di compiti e funzioni sarebbe associata, in nome del principio di autonomia differenziata, a una maggiore capacità di adattamento alle specificità locali, migliorando così l'efficacia e l'efficienza dei servizi erogati. Il corretto funzionamento di tale sistema favorirebbe la sperimentazione di soluzioni innovative, l'adozione di buone pratiche e lo sviluppo di politiche sociali e sanitarie più coerenti con le reali esigenze della popolazione. Inoltre, una maggiore autonomia regionale potrebbe stimolare la collaborazione interistituzionale, promuovendo sinergie tra diversi livelli di governo e attori del territorio, inclusi il settore privato e il Terzo Settore. Alla luce di tali ragionamenti, sarebbe interessante analizzare concretamente tali ipotesi alla luce dei dati statistici legati alla spesa sociale regionale, utilizzando il settore del Welfare come esempio emblematico di autonomia regionale. Un'analisi dettagliata potrebbe evidenziare le disparità esistenti tra le diverse regioni e fornire un quadro chiaro dell'efficacia delle politiche di autonomia differenziata. Esaminando i dati, si potrebbe comprendere meglio come

le risorse vengano allocate, quali siano le principali aree di investimento e come le differenti strategie regionali influenzino l'efficacia e l'efficienza dei servizi erogati. Accanto all'attore pubblico, infatti, è importante riconoscere che, sempre più spesso, funzioni che un tempo erano di competenza esclusiva dello Stato vengono ora trasferite al settore privato, con un coinvolgimento particolare del Privato Sociale. Questa evoluzione riflette un cambiamento nelle dinamiche di governance, in cui tali enti assumono responsabilità crescenti nella fornitura di servizi pubblici e sociali, contribuendo a una diversa gestione delle risorse e delle competenze e andando, in alcuni casi, a sopperire alle mancanze dell'attore pubblico. Questo appoggio alle istituzioni private è stato una caratteristica distintiva del modello assistenziale italiano, che ha sempre integrato risorse pubbliche e private per garantire un'ampia copertura dei servizi sociali. Basti pensare che, sin dalle sue origini, il sistema socio-assistenziale italiano ha palesemente cercato appoggio nella rete delle istituzioni private, in particolare le Opere Pie, il cui regime pubblicistico era stato sancito fin dalla Legge Crispi del 1890²². Partendo dalla constatazione di tale stato di fatto, è evidente che il potere decisionale in ambito socio-assistenziale si sposta sempre di più attraverso le frontiere territoriali: gli enti del terzo settore diventano portatori di interesse (stakeholder) nella programmazione sociale intervenendo in modo sempre più preponderante non solo nella fornitura di servizi e di assistenza ai cittadini, ma anche nei processi di programmazione locale e di decision making accanto all'attore pub-

²² Madama, I. (2019 – III ed.). *La politica socioassistenziale*. In Ferrera, M. (a cura di), *Le politiche sociali*. il Mulino, Bologna.

blico. «L'esistenza di queste molteplici e differenziate innovazioni che ormai con forza si vanno affermando nel policy making si ritrova peraltro in numerosi settori di intervento ed esse sono destinate a generalizzarsi ulteriormente sull'onda del federalismo, che trasferisca alle regioni una potestà legislativa concorrente in aree un tempo riservate esclusivamente allo stato centrale»²³. I LEPS rappresentano uno strumento fondamentale per garantire che, nonostante il decentramento amministrativo, ci sia un minimo di prestazioni sociali garantite su tutto il territorio nazionale. L'autonomia differenziata, quindi, si deve muovere entro il rispetto degli standard minimi di assistenza stabiliti dallo Stato, ma può prevedere l'erogazione di servizi aggiuntivi o modalità diverse di gestione in base alle peculiarità regionali. Risulta fondamentale che, anche nell'ambito dell'autonomia differenziata, lo Stato continui a mantenere un ruolo centrale nella definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) e dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) in ambito sanitario. Questo è necessario affinché sia garantita l'equità nell'accesso ai servizi essenziali su tutto il territorio nazionale, evitando disuguaglianze tra le diverse regioni. In particolare, i LEA sono i servizi e le prestazioni sanitarie che il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) deve garantire a tutti i cittadini, ovunque si trovino in Italia, per assicurare un accesso equo a cure essenziali e di qualità. I LEPS, invece, includono interventi e servizi che la Repubblica assicura su tutto il territorio nazionale per garantire una vita dignitosa, pari opportunità e la riduzione delle situazioni di svantaggio e vulnerabilità.

²³ Fedele, M. (2002). *Il management delle politiche pubbliche*, GLF-Edizioni Laterza, Roma-Bari, pp. 123-124.

La predisposizione di tali “livelli essenziali” permette di tutelare i diritti civili e sociali dei cittadini e prevede l’assegnazione di risorse aggiuntive da parte dello Stato ai territori, con l’obiettivo di ridurre le disuguaglianze esistenti.

CAPITOLO VIII

ESPERIENZE REGIONALI A CONFRONTO IN AMBITO SOCIO-ASSISTENZIALE

ROBERTO VERALDI – CHIARA FASCIANI

Dopo aver fornito un quadro teorico complesso e articolato, è essenziale analizzare concretamente tali ipotesi alla luce dei dati statistici legati alla spesa sociale regionale, utilizzando il settore del Welfare come esempio emblematico di autonomia regionale. Questa analisi dettagliata evidenzia le disparità esistenti tra le diverse regioni e fornisce un quadro chiaro dell'efficacia delle politiche di autonomia differenziata. Esaminando i dati, si comprende meglio come le risorse vengano allocate, quali siano le principali aree di investimento e come le differenti strategie regionali influenzino l'efficacia e l'efficienza dei servizi erogati. Inoltre, un'analisi comparativa tra regioni virtuose e meno performanti permette di individuare buone pratiche e criticità, favorendo una riflessione più approfondita sulle condizioni necessarie per il successo dell'autonomia differenziata. Un approccio basato sui dati aiuta anche a valutare l'impatto delle politiche adottate e a identificare eventuali correttivi da implementare per garantire un'equità territoriale e un miglioramento complessivo del sistema di Welfare. Questo paragrafo intende rispondere a queste questioni, fornendo una visione approfondita e basata su dati concreti delle dinamiche dell'autonomia differenziata.

8.1. Una prima visione di insieme della spesa sociale italiana

L'adozione del principio di autonomia differenziata permetterebbe alle regioni di assumere un maggiore potere decisionale in determinate aree, adattando competenze e risorse alle specifiche esigenze territoriali. Tuttavia, si potrebbe ipotizzare che la sua applicazione potrà avere implicazioni diverse a seconda delle condizioni socio-economiche delle varie regioni. Il confronto tra le diverse esperienze regionali nel settore socio-assistenziale offre una prospettiva significativa sul funzionamento dell'autonomia differenziata in Italia. In questo ambito, le regioni e gli enti locali dispongono già di un certo grado di autonomia nella gestione e nell'erogazione dei servizi sociali e assistenziali. Tale autonomia ha permesso di sviluppare modelli gestionali differenziati, che riflettono le specificità territoriali e le priorità locali. Tuttavia, questa differenziazione ha anche evidenziato le sfide legate alla disomogeneità nell'accesso e nella qualità dei servizi offerti, rendendo evidente la necessità di un bilanciamento tra autonomia regionale e garanzia di equità e standard minimi uniformi su tutto il territorio nazionale. Muovendo da queste considerazioni, si propone qui di seguito un confronto tra regioni in ambito socio-assistenziale, per mettere in luce i potenziali rischi e benefici in un possibile contesto di maggiore autonomia. Questa analisi potrebbe rivelarsi utile per evidenziare le sfide e i successi delle politiche socioassistenziali in Italia, mostrando come le differenze strutturali e gestionali possano influire profondamente sulla qualità e l'accessibilità dei servizi per i cittadini. Attraverso una revisione dei Report ISTAT sulla "Spesa dei Comuni per il sociale" pubblicata

nel 2024 e riferita ai dati del 2021, risulta evidente che, nonostante l'aumento di fondi destinato al Sud, il divario tra le regioni del Paese resta notevole¹. La tabella successiva (Fig. 4) evidenzia significative disparità nella spesa media pro-capite dei Comuni (singoli o associati) per interventi e servizi sociali tra le diverse ripartizioni geografiche italiane nel 2021. Al Nord-est le risorse per il welfare territoriale (197 euro pro-capite) sono ben al di sopra della media nazionale (142 euro) e quasi tre volte superiori rispetto al Sud (72 euro), dove la Calabria raggiunge il minimo di 37 euro a persona².

Spesa media pro-capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per ripartizione geografica - Anno 2021	
Ripartizioni geografiche	Spesa media pro-capite
Nord-ovest	156 €
Nord-est	197 €
Centro	151 €
Sud	72 €
Isole	134 €
Italia	142 €

Figura 4. Spesa media pro-capite per interventi e servizi sociali di comuni singoli o associati divisa per ripartizione geografica riferita all'anno 2021. Nostra Rielaborazione – Fonte dati: Istat

¹ Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). *La spesa dei comuni per il sociale – Anno 2021*, *istat.it*. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/la-spesa-dei-comuni-per-i-servizi-sociali-anno-2021/#>.

² Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021. *Indagine sulla spesa sociale dei comuni singoli o associati – Anno 2021*. Tavole disponibili: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Tavole_2021_spesa_comuni-1.xlsx.

In particolare, emerge una netta divisione tra le regioni del Nord e quelle del Sud, con una spesa pro-capite molto più elevata nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali:

- Nord-ovest e Nord-est registrano le spese pro-capite più alte, rispettivamente 156 € e 197 €, ben al di sopra della media nazionale di 142 €. Questo dato riflette una maggiore capacità di investimento nei servizi sociali, probabilmente legata a una più solida situazione economica e a un'amministrazione pubblica più efficiente.
- Il Centro Italia presenta una spesa pro-capite di 151 €, leggermente superiore alla media nazionale, ma comunque inferiore a quella delle regioni del Nord-est e verosimilmente trainato dalla Regione Lazio.
- Il Sud Italia è l'area che evidenzia la maggiore criticità, con una spesa media di soli 72 €, meno della metà di quella delle regioni del Nord-est. Questo dato sottolinea le gravi difficoltà che i comuni meridionali affrontano nel fornire servizi sociali adeguati ai cittadini, contribuendo ad aumentare le disuguaglianze territoriali.
- Le Isole, con una spesa di 134 €, si collocano tra il Sud e il Centro, mostrando una situazione intermedia ma comunque preoccupante rispetto alle aree più virtuose del Nord³.

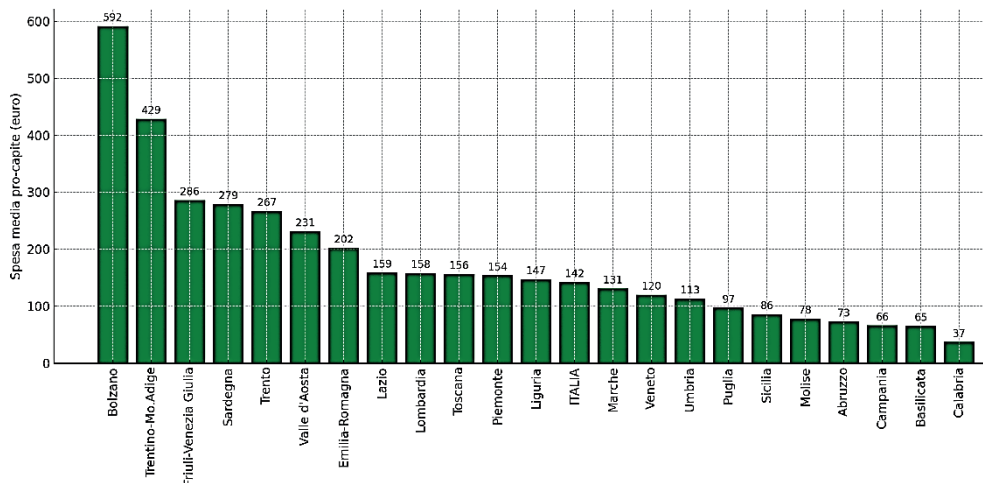
³ *Ibidem.*

Nella rielaborazione grafica che segue (Fig. 5), la divisione della spesa media pro-capite per regione mette ancora più in evidenza queste disparità. Il Trentino-Alto Adige (429 €) e la provincia autonoma di Bolzano (592 €) si distinguono per una spesa pro-capite particolarmente alta⁴. Questi valori indicano un forte impegno nella fornitura di servizi sociali, probabilmente supportato da un'alta capacità di spesa dei comuni e da una maggiore domanda di servizi. Questa elevata spesa potrebbe anche riflettere una strategia regionale orientata a garantire servizi di alta qualità e a rispondere alle esigenze specifiche della popolazione, come i servizi di assistenza sociale e sanitaria. Al livello intermedio si collocano Friuli-Venezia Giulia (286 €), Emilia-Romagna (202 €), e Sardegna (279 €) che, sebbene non abbiano spese ai livelli più alti, dedicano comunque una quantità considerevole di risorse ai servizi sociali. Infine, Calabria (37 €), Campania (66 €), e Basilicata (65 €) hanno le spese pro-capite più basse⁵. Questi dati suggeriscono che queste regioni affrontano sfide economiche e finanziarie, il che può limitare la loro capacità di investire in servizi sociali. La spesa ridotta potrebbe riflettere difficoltà nella gestione dei bilanci comunali e una minore disponibilità di risorse per garantire interventi e servizi sociali adeguati. Potrebbe anche indicare una minore priorità accordata ai servizi sociali a causa di altre esigenze urgenti.

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

Figura 5. Grafico “Spesa media pro-capite per interventi e servizi sociali di Comuni singoli o associati divisa per regioni riferita all’anno 2021”. Nostra Rielaborazione – Fonte dati: Istat⁶.



In sintesi, i dati sulla spesa pro-capite per servizi sociali evidenziano una significativa variabilità tra le regioni italiane, riflettendo le disparità economiche e le differenze nelle politiche locali. Questo può avere un impatto diretto sulla qualità dei servizi sociali offerti ai cittadini e sottolinea l’importanza di strategie politiche e finanziarie mirate per garantire un accesso equo e di qualità ai servizi sociali in tutto il paese. Partendo dall’analisi di questo stato dell’arte, potrebbe essere interessante valutare il conferimento di una maggiore autonomia in termini decisionali alle regioni per

⁶ Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021. *Indagine sulla spesa sociale dei comuni singoli o associati* – Anno 2021. Tavole disponibili: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Tavole_2021_spesa_comuni-1.xlsx.

puntare a decisioni e politiche sociali più specifiche e localizzate. La decentralizzazione, almeno dal punto di vista teorico, comporterebbe dei vantaggi, tra cui l'adozione di approcci personalizzati in base alle esigenze locali per il miglioramento dei servizi sociali e l'adattamento delle risorse alle necessità reali della popolazione⁷. Inoltre, tra gli argomenti a favore si annovera il rafforzamento del legame tra istituzioni di governo e cittadini, che comporta una maggiore responsabilizzazione delle prime e un potere di controllo accresciuto per i secondi. Inoltre, si sottolinea una migliore corrispondenza tra la raccolta delle risorse tramite prelievo fiscale e le decisioni di spesa, nonché la possibilità di introdurre dei meccanismi di competizione positiva tra i territori⁸.

Muovendo da queste considerazioni, si propone un confronto a livello regionale in ambito socio-assistenziale, per mettere in luce i potenziali rischi e benefici in un possibile contesto di maggiore autonomia. Si sceglie di presentare esempi idealtipici che non rappresentano, per ovvi motivi, le singole particolarità, differenze e potenzialità regionali, ma che sono significativi ed esplicativi del grado di disomogeneità e disuguaglianza presente a livello regionale. Questi esempi sono utili per evidenziare le sfide e i successi delle politiche socioassistenziali in Italia, mostrando come le differenze strutturali e gestionali possano influire profondamente sulla qualità e l'accessibilità dei servizi per i cittadini.

⁷ Viesti, G. (2018). *Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale*, Laterza, Roma-Bari 2018.

⁸ *Ibidem*.

8.2. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia Settentrionale

Analizzando la documentazione inerente alla programmazione sociale nella zona settentrionale del Paese, è subito evidente la promozione di progetti e interventi nel sociale. Ad esempio, l'Emilia-Romagna — spesso considerata un modello per le politiche socio-assistenziali in Italia e nota per aver sviluppato un sistema di welfare particolarmente avanzato, con un'attenzione specifica alle esigenze della popolazione anziana e al coinvolgimento del Terzo Settore — ha recentemente finanziato 75 progetti di innovazione sociale con un investimento complessivo di quasi 11 milioni di euro. Questi progetti mirano a migliorare il benessere, ridurre le disuguaglianze e generare sistemi di inclusione più efficaci. Il primo bando regionale ha stanziato 5,1 milioni di euro, con un aumento di oltre 2 milioni per ampliare la platea dei beneficiari. I progetti finanziati coprono vari ambiti, tra cui inclusione e coesione sociale, innovazione sociale e partecipazione, benessere della persona, nutrizione e stili di vita, patrimonio territoriale e identità regionale, e digitalizzazione. Le province con il maggior numero di proposte sono Bologna, Modena, Forlì-Cesena, Ravenna e Reggio Emilia⁹. Persone, lavoro, inclusione e sostenibilità sono al centro dei progetti presentati dalle cooperative sociali. Tra questi, spiccano le iniziative volte a migliorare e ampliare i servizi per disabili adulti, a

⁹ Vergano, C. (2024). *Sviluppo economico. Innovazione sociale: 75 progetti finanziati dalla Regione per migliorare il benessere, ridurre le disuguaglianze e generare sistemi di inclusione. Primo bando regionale da 5,1 milioni di euro e un investimento complessivo di quasi 11 milioni di euro.* "Emilia-Romagna Notizie".

sostenere i familiari e i caregivers, e a potenziare l'assistenza per le persone con disturbi dello spettro autistico. Un altro progetto significativo è la creazione di un hub del riuso, che permetterà di rimettere in circolazione prodotti rigenerati, offrendo allo stesso tempo un'occupazione stabile a 25 persone con disabilità. Tra i progetti delle aziende, emerge lo sviluppo di una piattaforma che mira a creare connessioni tra cittadini, imprese ed enti del terzo settore, facilitando iniziative di sviluppo sostenibile, responsabilità sociale d'impresa e riduzione dell'impatto ambientale. Sono previste anche app dedicate per mettere in contatto domanda e offerta di volontariato¹⁰. Sono stati approvati settantacinque progetti per il finanziamento. Si è prestata particolare attenzione — sottolinea la Vergano — a quelli orientati verso soluzioni innovative, che possano contribuire a raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030, in particolare gli obiettivi 8 (“Lavoro dignitoso e crescita economica”), 9 (“Imprese, innovazione e infrastrutture”) e 10 (“Ridurre le disuguaglianze”)¹¹. Inoltre, i progetti sono stati allineati con le linee guida della Strategia di Specializzazione Intelligente (S3) 2021–2027, con particolare riferimento agli ambiti tematici 14 (“Innovazione sociale e partecipazione”) e 15 (“Inclusione e coesione sociale: educazione, lavoro, territori”)¹².

Anche in Trentino–Alto Adige — che primeggia nelle classifiche di spesa sociale media pro-capite — ci sono

¹⁰ Vergano, C. (2024). *Sviluppo economico. Innovazione sociale: 75 progetti finanziati dalla Regione per migliorare il benessere, ridurre le disuguaglianze e generare sistemi di inclusione. Primo bando regionale da 5,1 milioni di euro e un investimento complessivo di quasi 11 milioni di euro*. “Emilia–Romagna Notizie”.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

diversi programmi di investimento nel settore sociale. Ad esempio, la Provincia autonoma di Trento ha un sistema di welfare integrato che mira a garantire una buona qualità di vita ai cittadini, con interventi nei campi sanitario, assistenziale, del lavoro, dell’abitazione e della famiglia. In particolare, la Strategia Provinciale della XVII Legislatura della Provincia autonoma di Trento, approvata il 28 giugno 2024, si articola in diverse linee di indirizzo e obiettivi di medio–lungo periodo¹³. Questi obiettivi sono organizzati in dieci aree strategiche principali che comprendono diverse tematiche, tra cui il rafforzamento dell’autonomia provinciale, la tutela dell’ambiente, il sostegno alle famiglie e ai giovani, la gestione del territorio, la promozione della salute, l’istruzione inclusiva, la cultura, lo sport, la ricerca e innovazione, e lo sviluppo economico. Ogni area strategica contiene specifici obiettivi di medio–lungo periodo, con l’indicazione degli strumenti e delle azioni necessari per il loro raggiungimento: in particolare, si pone l’accento sull’integrazione dei servizi socio–sanitari e sulla promozione del benessere delle persone, con particolare attenzione alle fasce più vulnerabili della popolazione, come gli anziani e le persone non autosufficienti. L’obiettivo è quello di sostenere la rete dei servizi sociali territoriali, garantendo la piena inclusione dei soggetti più fragili attraverso modelli assistenziali innovativi e il rafforzamento della collaborazione con il Terzo settore. Le linee di indirizzo mirano a prevenire l’emarginazione sociale, promuovendo l’invecchiamento attivo e il supporto alla genitorialità, soprattutto in un contesto di crescente complessità sociale. Inoltre, la strategia riconosce

¹³ Strategia Provinciale della XVII Legislatura della Provincia autonoma di Trento, approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 990 del 28 giugno 2024.

l'importanza di politiche integrate che vadano oltre gli aspetti strettamente sanitari, includendo anche le relazioni e le reti di supporto all'interno delle comunità, con l'obiettivo di costruire una coesione sociale più forte e una maggiore sicurezza sociale¹⁴. In Alto Adige, invece, la Giunta provinciale ha approvato un programma di investimenti per il 2024 del valore di 9,1 milioni di euro: questi fondi saranno utilizzati per vari progetti, come la ristrutturazione di comunità alloggio per minori e persone con disabilità, e la manutenzione di strutture esistenti. Il "Piano Sociale Provinciale 2030" della Provincia Autonoma di Bolzano delinea le politiche sociali da adottare entro il 2030 per affrontare le sfide attuali e future del territorio, tra cui la pandemia di COVID-19, la guerra in Ucraina, e la crisi energetica, che hanno avuto significativi impatti sociali¹⁵. L'obiettivo principale è consolidare e sviluppare ulteriormente il sistema sociale altoatesino, rendendolo resiliente e capace di affrontare nuove sfide, come il cambiamento demografico e l'aumento delle disuguaglianze sociali. Il documento "Piano sociale provinciale 2030" descrive in dettaglio le risorse economiche assegnate a vari servizi sociali nella provincia, con un focus particolare su servizi per anziani e assistenza domiciliare¹⁶. Tenendo conto dei costi legati all'assistenza domiciliare, all'assistenza diurna, alle varie forme di sostegno domiciliare e al servizio mensa, la spesa complessiva attuale ammonta a 113.384.302,65 euro. Di questa somma, la parte più consistente è assorbita dalle residenze per anziani, con un

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Piano Sociale Provinciale 2030, Provincia Autonoma di Bolzano, approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione 13 giugno 2023, n. 486 e presentato ufficialmente il 27 luglio 2023.

¹⁶ *Ibidem.*

investimento di 100,49 milioni di euro, e dai centri di assistenza diurna, che ricevono 1,88 milioni di euro. Questo importo è destinato a crescere, raggiungendo i 127,63 milioni di euro entro il 2030, al netto dell'incremento annuale dei costi. Considerando un tasso annuo di aumento dei costi del 2,1%, la spesa complessiva stimata per il 2030 si attesterà a 161,86 milioni di euro¹⁷. Questi sono solo alcuni esempi di programmazione sociale al Nord, che rispecchiano chiaramente le tendenze rilevate dall'ISTAT, evidenziando un impegno costante verso l'inclusione, la sostenibilità e il miglioramento del benessere collettivo.

8.3. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia Centrale

Evidentemente il centro è trainato dalla regione Lazio, in cui tra le diverse iniziative si citano alcuni esempi solo per esigenze di sinteticità. Il Programma Regionale (PR) cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo plus (FSE+) per il periodo 2021–2027, per l'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita", riflette le priorità dell'attuale contesto sociale ed economico e intende fornire una risposta concreta alla richiesta di un'Europa più sociale e per un rafforzamento degli investimenti a favore dei bisogni delle persone¹⁸. La strategia regionale è articolata in cinque Linee strategiche:

¹⁷ Piano Sociale Provinciale 2030, Provincia Autonoma di Bolzano, approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione 13 giugno 2023, n. 486 e presentato ufficialmente il 27 luglio 2023.

¹⁸ Programma FSE+ Regione Lazio (2022) approvato dalla Commissione Europea con Decisione del 19/07/2022.

1. *Riduzione della disoccupazione*: Interventi per disoccupati e inoccupati, con focus sulle donne e sulla parità di genere.
2. *Accesso all'occupazione*: Miglioramento dei servizi per il lavoro per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro.
3. *Competenze e innovazione*: Sviluppo delle capacità dei lavoratori e delle imprese, promuovendo l'uso delle nuove tecnologie e l'economia circolare.
4. *Formazione e istruzione*: Potenziamento del sistema educativo fino ai 18 anni e miglioramento dell'accesso all'istruzione universitaria e post-universitaria.
5. *Pari opportunità e inclusione*: Rafforzamento dei diritti di inclusione sociale e miglioramento dei servizi di assistenza a livello territoriale.

Il Programma ha una dotazione finanziaria di 1.602.548.250 euro, con un contributo comunitario del 40% (641.019.300 euro) e il restante 60% coperto da risorse nazionali e regionali¹⁹. Negli ultimi anni, la Regione Lazio ha investito considerevoli risorse in ambito sociale: per il triennio 2021–2023, il Piano Sociale Regionale ha visto uno stanziamento superiore ai 500 milioni di euro, destinato a rafforzare i servizi sociali e promuovere l'inclusione e la coesione sociale e mostra una distribuzione delle risorse che varia significativamente rispetto alla media nazionale; inoltre, lo scorso 11 luglio 2024 la Giunta regionale del Lazio ha approvato lo schema del nuovo Piano sociale regionale valido per il triennio 2025–2027, che seguirà poi l'iter approvativo previsto dalla legge²⁰. Confrontando i dati della regione Lazio con

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Schema di piano sociale regionale 2025–2027, Regione Lazio, Allegato 1, Deliberazione Giunta Regionale n. 514 del 11/07/2024.

quelli nazionali riguardanti la spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati, delle province e delle regioni, per area di utenza e per regione e ripartizione geografica – Anno 2021 (Fig. 6) emergono alcune differenze significative nella distribuzione delle risorse. Nel Lazio, circa l'80% della spesa sociale è destinata a tre principali categorie: il 42,8% alle Famiglie e Minori (rispetto al 37,4% della media nazionale); il 24,8% alle persone con Disabilità (contro il 26,9% della media nazionale); e il 12,1% agli Anziani (rispetto al 14,8% della media nazionale)²¹. È evidente che la spesa per gli anziani nella Regione Lazio è inferiore di due punti percentuali rispetto alla media nazionale, mentre la percentuale destinata alla Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora è più alta nel Lazio (11,0%) rispetto alla media nazionale (10,9%)²².

Figura 6. Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati, delle province e delle regioni, per area di utenza e per regione e ripartizione geografica (Lazio Vs Italia) – Anno 2021 (valore assoluto in euro e distribuzione percentuale). Nostra Rielaborazione – Fonte dati: Istat.

Area Geografica		Area di utenza							
		Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e Nomadi	Povertà, disagio adulti e senza dimora	Multiutenza	Totale
ITALIA	v.a.	3.222.761.131	2.320.959.882	25.728.762	1.274.066.957	353.740.698	937.158.777	478.329.220	8.612.745.427
	%	37,4	26,9	0,3	14,8	4,1	10,9	5,6	100,0
LAZIO	v.a.	394.653.839	228.453.996	5.299.381	111.830.853	33.025.033	101.619.155	46.348.686	921.230.943
	%	42,8	24,8	0,6	12,1	3,6	11,0	5,0	100,0

²¹ Nostra rielaborazione di dati Istat: (2024). Tavole 2021 *Spesa Totale in ambito sociale divisa per Regioni, Province e Comuni*. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Tavole_2021_spesa_totale_Reg_Prov_Comuni.xlsx.

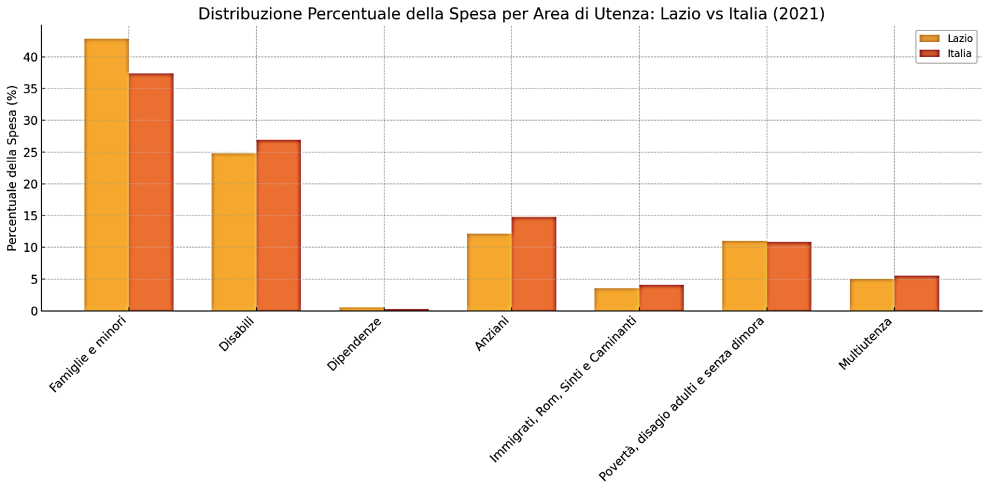
²² *Ibidem*.

Si propone qui di seguito anche una nostra rielaborazione grafica di tali dati, per fornire una visione chiara e immediata del fenomeno oggetto di studio (Fig. 7)²³. Il grafico illustra le differenze nella distribuzione percentuale della spesa per i servizi sociali tra la regione Lazio e la media nazionale italiana per l'anno 2021: esso è stato costruito rappresentando le percentuali di spesa allocate a diverse aree di utenza e attribuendo — come riportato nella legenda a lato — il colore giallo alla regione Lazio e il colore arancio ai dati italiani. Dal grafico emerge che il Lazio destina una porzione significativamente maggiore del suo budget ai servizi per famiglie e minori rispetto alla media nazionale, segnalando una priorità maggiore per questo settore. Al contrario, le aree relative agli anziani e ai disabili vedono una spesa proporzionalmente inferiore rispetto alla media italiana.

Partendo da queste considerazioni e riprendendo il confronto precedentemente esposto con le altre regioni (Fig. 5), è evidente che il Lazio investe meno rispetto a quelle settentrionali come Lombardia ed Emilia-Romagna, che, grazie a una base economica più robusta, possono dedicare risorse più consistenti al settore sociale. Tuttavia, si distingue rispetto ad altre regioni del Centro Italia, per l'entità degli investimenti in ambito sociale, riflettendo una maggiore attenzione alle problematiche legate all'inclusione e al sostegno delle persone più vulnerabili.

²³ Nostra rielaborazione grafica di dati Istat. Fonte dati: Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021 *Spesa Totale in ambito sociale divisa per Regioni, Province e Comuni*. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Tavole_2021_spesa_totale_Reg_Prov_Comuni.xlsx.

Figura 7. Grafico della distribuzione percentuale della spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati, delle province e delle regioni (Lazio vs Italia), per area di utenza e per regione e ripartizione geografica – Anno 2021. Nostra Rielaborazione – Fonte dati: Istat.



Successivamente, si procede all'analisi di alcuni interventi in ambito sociale riguardanti un'altra regione dell'area centrale del Paese — l'Abruzzo — e il cambiamento in termini di risorse   subito evidente e, per certi versi, comprensibile alla luce delle differenze di ampiezza geografica e demografica tra le due regioni. La Regione Abruzzo, utilizzando risorse finanziarie dirette e indirette (regionali, nazionali e comunitarie) complementari tra loro nell'ambito delle politiche sociali, ha annualmente investito circa 112.148.877,32 euro nel periodo 2016–2018, secondo i dati del monitoraggio per l'anno 2018²⁴. Questi

²⁴ Piano Sociale Regionale – Regione Abruzzo 2022–2024 approvato con Verbale n. 63/2 del 24.2.2022 dal Consiglio Regionale.

fondi, sia a gestione diretta che indiretta, sono stati destinati alle attività sul territorio regionale. Una parte significativa di tali risorse è stata erogata agli Ambiti Distrettuali Sociali (ADS) e alle reti di partenariato sociale per l'attuazione di progetti finanziati dai fondi PO–FSE Abruzzo 2014–2020, dal FSC Obiettivi di Servizio, e da altre misure nazionali e comunitarie per le politiche sociali e l'inclusione sociale²⁵. Secondo i dati disponibili, la Regione Abruzzo riceve una quota pari al 2,49% del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS) e una quota del 2,05% del Fondo Povertà a livello nazionale²⁶. Per il triennio 2021–2023, la Regione ha ricevuto annualmente 9.609.549,38 euro dal FNPS, mentre nel 2020 sono stati assegnati 11.577.200,00 euro dal Fondo Povertà: le risorse complessive destinate ai servizi sociali includono anche finanziamenti aggiuntivi per 9.004.819,23 euro, destinati al rafforzamento dei servizi sociali a livello di Ambito Distrettuale Sociale²⁷. Per il rafforzamento dei servizi sociali e l'adeguamento dei LEPS del PSN 2021–2023, concorrono a livello nazionale le risorse assegnate con la legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) direttamente ai Comuni in relazione ai fabbisogni standard di servizio sociale, che si aggiungono alle altre risorse nazionali, regionali e comunitarie per le azioni di sistema e di rafforzamento della programmazione sociale integrata: si evidenziano risorse aggiuntive per il rafforzamento dei servizi sociali per ulteriori 9.004.819,23 euro²⁸. Il quadro complessivo che emerge è

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ Piano Sociale Regionale – Regione Abruzzo 2022–2024 approvato con Verbale n. 63/2 del 24.2.2022 dal Consiglio Regionale.

quello di una Regione che ha prodotto una serie di conquiste in termini di servizi alla persona, ma che si trova oggi a una svolta importante basata prioritariamente sulla ricezione di risorse regionali, nazionali e comunitarie ordinarie e straordinarie in ambito sociale (FNPS, FSR, FNA, FISS, PNRR, PON, ecc.) e per le risorse FSE+. A titolo indicativo nella Fig. 8 si riporta la tavola 45 del Piano Sociale Regionale – Regione Abruzzo 2022–2024 che, sulla base di dati Istat, mette in evidenza nella parte superiore una spesa totale di poco più di 95 milioni di euro (da considerare tra finanziamenti diretti e indiretti, ordinari e straordinari) e dall’altro un lento miglioramento della spesa media pro-capite dei comuni singoli e associati della regione Abruzzo, ancora distante rispetto alla media nazionale²⁹. Il Piano effettua la previsione — leggermente ottimistica — di raggiungere i circa 100 euro di spesa media pro-capite nell’anno 2022³⁰.

²⁹ Tavola 45 del PSR Regione Abruzzo 2022–2024. Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati periodo 2015–2018 (fonte dati: MEF–ISTAT 2015–2018).

³⁰ Piano Sociale Regionale – Regione Abruzzo 2022–2024 approvato con Verbale n. 63/2 del 24.2.2022 dal Consiglio Regionale.

Figura 8. Tavola 45 del PSR Regione Abruzzo 2022–2024. Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati periodo 2015–2018 (fonte dati: MEF–ISTAT 2015–2018).

TERRITORIO	SPESA SOCIALE VALORI ASSOLUTI			
	ANNO 2015	ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018
ABRUZZO	87.285.149,00	88.803.239,00	95.231.421,00	95.237.681,00
ITALIA	8.952.393.203,00	9.077.079.947,00	9.107.121.185,00	9.493.874.255,00

TERRITORIO	SPESA PRO-CAPITE			
	ANNO 2015	ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018
ABRUZZO	65,80	67,16	72,41	73,22
ITALIA	147,57	149,81	150,57	158,72

Basterà effettuare un veloce confronto con le situazioni regionali precedentemente esposte sulla base dei dati Istat per rilevare che, nonostante i leggeri miglioramenti, la spesa sociale media pro-capite in Abruzzo (2021) si assesta intorno alle 73 € pro-capite ed è ancora molto al di sotto non solo della media nazionale (che si assesta, come ricordato precedentemente sui 142 €), ma anche molto al di sotto rispetto alla media del Centro Italia presenta una spesa pro-capite di 151 €, evidentemente trainato — anche alla luce di quanto analizzato finora — dalla Regione Lazio³¹. Inoltre, il paragone

³¹ Fonte dati: Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021 Spesa Totale in ambito sociale divisa per Regioni, Province e Comuni.

tra i valori assoluti delle regioni, come riportato nella figura seguente, mette sin da subito in evidenza l'enorme disparità di investimenti riferiti all'anno 2021 tra Abruzzo e Lazio, anche in base alle diverse aree di utenza (Fig. 9)³².

Figura 9. Distribuzione percentuale della spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati, delle province e delle regioni per area di utenza e per regione (Abruzzo Vs Lazio) – Anno 2021 (Fonte: Istat).

Area Geografica		Area di utenza							
		Famiglie e minori	Disabili	Dipendenze	Anziani	Immigrati e Nomadi	Povert�, disagio adulti e senza dimora	Multiutenza	Totale
ABRUZZO	v.a.	36.153.108	34.346.720	137.444	9.770.352	1.755.258	7.654.888	3.316.934	93.134.704
	%	38,8	36,9	0,1	10,5	1,9	8,2	3,6	100,0
LAZIO	v.a.	394.653.839	228.453.996	5.299.381	111.830.853	33.025.033	101.619.155	46.348.686	921.230.943
	%	42,8	24,8	0,6	12,1	3,6	11,0	5,0	100,0

8.4. Cenni sulla programmazione sociale dell'Italia Meridionale

Per quanto riguarda l'Italia meridionale, si andranno ad esaminare, per esigenze di sintesi, gli investimenti messi in atto dalla regione Calabria esplicitati all'interno del Piano Sociale Regionale 2020–2021 e del Piano di contrasto alle povert  e per l'inclusione sociale per il triennio 2021–2023. La Calabria   spesso considerata emblema di un sistema socioassistenziale pi  fragile, che risulta carente in termini di risorse economiche e umane per sopperire alle richieste del territorio, caratterizzato, inoltre, da una

³² Fonte dati: Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021 Spesa Totale in ambito sociale divisa per Regioni, Province e Comuni.

frammentazione dei servizi e da una limitata integrazione tra i settori sociale e sanitario. I dati ISTAT del 2015 sulla spesa sociale dei Comuni calabresi rivelano un quadro significativo delle priorità e delle sfide che la regione affronta in termini di politiche sociali. Con una spesa complessiva di 46.464.081 euro, di cui la quasi totalità (93,98%) è stata finanziata dai Comuni stessi, emerge un impegno considerevole delle amministrazioni locali nel sostenere i servizi sociali, nonostante le risorse limitate³³. Tuttavia, la spesa sociale pro capite di soli 22 euro è molto bassa rispetto alla media nazionale, indicando una possibile carenza di fondi sufficienti per soddisfare appieno le esigenze della popolazione. Analizzando la distribuzione della spesa per area di utenza nella Regione Calabria (Fig. 10), si nota che la quota più rilevante è destinata a “Famiglia e minori” (32,10%), seguita dalla “Disabilità” (24,00%) e dagli “Anziani” (21,60%)³⁴. Questi dati riflettono l’attenzione dei Comuni calabresi verso le categorie più vulnerabili, ma evidenziano anche la necessità di un maggiore supporto per altri gruppi, come quelli legati alle dipendenze (solo lo 0,90% della spesa) e alla povertà e al disagio degli adulti (7,90%). La spesa per “Immigrati e nomadi” rappresenta il 10,70% del totale, segnalando l’importanza crescente di questa area di intervento, probabilmente legata ai flussi migratori che interessano la regione. La voce “Multiutenza”, che include servizi per gruppi con bisogni diversi, riceve solo il 2,80% delle risorse, suggerendo che l’integrazione e

³³ Piano Sociale Regionale – Regione Calabria 2020–2022 approvato con Delibera n. 502 del 22 dicembre 2020.

³⁴ Tabella 24 del Piano Sociale Regionale – Regione Calabria (2020–2022). Spesa Sociale dei Comuni della Calabria, Anno 2019 (Fonte: Regione Calabria).

il coordinamento tra i vari servizi sociali potrebbero essere migliorati³⁵.

Figura 10. Tabella 24 del Piano Sociale Regionale – Regione Calabria (2020–2022). Spesa Sociale dei Comuni della Calabria, Anno 2019 (Fonte: Regione Calabria).

AREA	SPESA TOTALE	PERCENTUALE
Famiglia e minori	14.055.907	32,10%
Disabilità	10.468.417	24,00%
Dipendenze	381.855	0,90%
Anziani	9.412.812	21,60%
Immigrati e nomadi	4.673.048	10,70%
Povertà, disagio adulti, senza fissa dimora	3.437.999	7,90%
Multiutenza	1.235.131	2,80%
Totali	43.665.169	100,00

(Fonte: Regione Calabria - anno 2019)

Infine, è importante considerare che nel calcolo non è inclusa la spesa regionale di 30 milioni di euro sostenuta fino al 2019³⁶. Questo ulteriore investimento da parte della Regione Calabria dimostra un tentativo di integrare le risorse comunali, ma la discrepanza tra le risorse disponibili e le necessità effettive della popolazione evidenzia una sfida significativa per garantire un sostegno sociale adeguato in Calabria. Questi dati suggeriscono la necessità di una revisione delle politiche di allocazione delle risorse e di un potenziamento del finanziamento statale e regionale per migliorare la qualità e la copertura dei servizi sociali nella regione. La Regione, inoltre, ha stanziato oltre 76 milioni di euro per il triennio 2021–2023 per progetti mirati a ridurre la povertà

³⁵ *Ibidem*

³⁶ Piano Sociale Regionale – Regione Calabria 2020–2022 approvato con Delibera n. 502 del 22 dicembre 2020.

e promuovere l'inclusione sociale³⁷. Il Piano regionale per la lotta alle povertà e al disagio sociale in Calabria si basa su tre pilastri principali: l'attuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) legati al Reddito di cittadinanza/Reddito di inclusione; il potenziamento di servizi per persone in povertà estrema e per i senza fissa dimora; e il supporto ai "Care Leavers", cioè giovani che, una volta maggiorenni, escono dal sistema di tutela familiare su decisione dell'Autorità Giudiziaria³⁸. Le risorse economiche assegnate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali alla Regione Calabria per il triennio 2021–2023 ammontano a circa 30,6 milioni di euro per il 2021, 24,6 milioni per il 2022, e 21,3 milioni per il 2023: l'obiettivo di tale programmazione è quello di andare oltre la mera logica assistenzialistica, puntando ad un'inclusione reale e tangibile³⁹. Recentemente, è stato presentato a Catanzaro anche il Piano regionale di supporto alle fragilità – Salute e Welfare, che prevede lo stanziamento di oltre 80 milioni di euro ed è rivolto a diverse categorie fragili che necessitano di servizi ad integrazione socio-sanitaria, come anziani, persone con disabilità, patologie o disturbi, donne vittime di violenza, persone a rischio di esclusione, malati psichiatrici autori di reato⁴⁰. Nel complesso, il quadro delineato suggerisce che, nonostante la spesa pubblica

³⁷ Regione Calabria, *Povertà, disabilità e inclusione: oltre 75 milioni di euro per il triennio 2021/2023*, Politiche Sociali – Catanzaro, 03/01/2023. Povertà, disabilità e inclusione: oltre 75 milioni di euro per il triennio 2021/2023 (regione.calabria.it).

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Gazzetta del Sud Online/Calabria, (2024) *Regione Calabria, stanziati oltre 80 milioni per il Piano di supporto alle fragilità, salute e Welfare*, 12 luglio 2024. <https://calabria.gazzettadelsud.it/articoli/cronaca/2024/07/12/regione-calabria-stanziati-oltre-80-milioni-per-il-piano-di-supporto-alle-fragilita-salute-e-welfare-66354c46-7d49-472a-8afa-44347c8c2623/>.

standard sia notevolmente inferiore rispetto alla media nazionale, sono molti i finanziamenti destinati ad implementare il welfare calabrese. Questa apparente contraddizione mette in evidenza una sfida cruciale: mentre le risorse finanziarie vengono assegnate per sostenere lo sviluppo socio-economico e l'inclusione sociale nel Sud Italia, la loro efficacia potrebbe essere messa alla prova da problemi strutturali come la frammentazione dei servizi e una gestione non sempre efficiente delle risorse disponibili. I numerosi finanziamenti destinati al Mezzogiorno dimostrano un impegno nazionale e regionale volto a colmare il divario tra Nord e Sud. Tuttavia, la spesa sociale effettiva, che rimane la più bassa in Italia, suggerisce che queste risorse non sempre si traducono in miglioramenti tangibili nei servizi offerti. Questo sottolinea l'importanza non solo di continuare a investire, ma anche di garantire che tali fondi siano utilizzati in modo efficace e mirato, affrontando le specifiche problematiche locali e rafforzando le capacità di gestione e implementazione dei progetti.

8.5. Riflessioni e considerazioni preliminari

Le disparità regionali evidenziano una significativa eterogeneità nell'efficacia delle politiche adottate e nella qualità dei servizi sociali erogati. Alcune regioni sono riuscite a implementare con successo pratiche innovative e a rispondere meglio ai bisogni locali, mentre altre mostrano lacune strutturali e organizzative. Questa variabilità suggerisce che, nonostante le potenzialità teoriche dell'autonomia differenziata, la sua realizzazione pratica richiede un approccio più calibrato e un maggiore supporto centrale per garantire l'equità

dei servizi. Tale analisi non ha l'intento di essere esaustiva, ma si propone di offrire spunti di riflessione che possano servire come punto di partenza per studi più approfonditi e/o per lo sviluppo di protocolli d'intesa e raccolte di best practice utili per i decisori pubblici. Esaminando i dati, si comprende meglio come le risorse vengano allocate, quali siano le principali aree di investimento e come le differenti strategie regionali influenzino l'efficacia e l'efficienza dei servizi erogati. Riflettere sulle disuguaglianze regionali nell'ambito dell'assistenza sociale, che è una materia di competenza legislativa esclusiva delle Regioni (ad eccezione dei LEPS, che sono di competenza statale), ci permette di analizzare criticamente il possibile conferimento di maggiore autonomia alle Regioni anche in altri settori. Partendo da queste considerazioni, è evidente che l'autonomia differenziata, pur essendo concepita come uno strumento per rendere più efficiente l'amministrazione regionale e rispondere meglio alle specifiche esigenze locali, porta con sé il rischio significativo di accentuare le disparità già esistenti tra le regioni italiane. Questo rischio è particolarmente pronunciato nelle regioni del Sud, come la Calabria, che partono da una posizione di svantaggio sia economico che istituzionale. In particolare, per una regione che già affronta sfide come la limitata spesa pro capite per i servizi sociali e le difficoltà nella gestione efficiente delle risorse, l'autonomia differenziata potrebbe generare scenari complessi. Una maggiore autonomia nella gestione delle risorse regionali, se da un lato potrebbe offrire maggiore flessibilità nell'adattare le politiche locali alle specifiche esigenze del territorio, dall'altro lato potrebbe evidenziare le carenze amministrative e gestionali esistenti, con il rischio di un utilizzo inefficace delle risorse disponibili. Inoltre, un'analisi comparativa tra regioni virtuose e meno

performanti potrebbe essere il punto di partenza per individuare non solo criticità ma anche buone pratiche, favorendo una riflessione più approfondita sulle condizioni necessarie per il successo dell'autonomia differenziata. Anche dopo l'eventuale applicazione di tale nuova modalità di governance, un approccio basato sui dati sarà fondamentale anche per valutare l'impatto delle politiche adottate e a identificare eventuali correttivi da implementare per garantire un'equità territoriale e un miglioramento complessivo del sistema di Welfare. In sintesi, per evitare che il processo di conferimento di maggiore autonomia alle regioni acuisca le disparità locali, sarà cruciale un rafforzamento delle istituzioni locali attraverso investimenti mirati al potenziamento della capacità amministrativa, alla formazione del personale e a un incremento della trasparenza e dell'efficienza gestionale.

In generale, analizzando gli ultimi dati disponibili elaborati dalla Banca d'Italia nel 2020 e riferiti all'anno 2019 (Fig. 11), è possibile esaminare il rapporto tra Spesa primaria, Entrate e Residuo Fiscale a livello regionale⁴¹. Per esigenze di sintesi, nella tabella seguente, i dati sono aggregati e suddivisi in tre macro-aree: "Nord", "Centro", "Sud e Isole". L'analisi del residuo fiscale diviso per sezioni permette di individuare la differenza tra le entrate fiscali raccolte in una determinata area geografica e la spesa pubblica destinata a quella stessa area⁴². In pratica, esso indica se un'area è una contributrice netta o una beneficiaria netta rispetto al bilancio pubblico.

⁴¹ Banca d'Italia (2020) *L'economia delle regioni italiane*, n 22. <https://www.bancaditalia.it/publicazioni/economie-regionali/2020/2020-0022/index.html>.

⁴² Arcano R., Capacci A. & Galli G., (2024). *Cosa prevede davvero la legge sull'autonomia differenziata e perché è tanto controversa*, Osservatorio CPI, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Figura 11. Nostra rielaborazione dei Residui Fiscali al netto della Spesa per Interessi (valori pro-capite). Fonte: Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane*, 2020

Anno 2019	Spesa primaria	Entrate	Residuo Fiscale
Nord	13.925	16.856	-2.931
Centro	14.035	15.296	-1.261
Sud e Isole	12.400	9.222	3.178

Esaminando i dati per l'anno 2019, emerge che il Nord ha avuto un residuo fiscale negativo: questo significa che, complessivamente, le regioni del Nord hanno versato al bilancio pubblico di più rispetto a quanto hanno ricevuto sotto forma di spesa pubblica. Anche il Centro ha raggiunto un residuo fiscale negativo e questo significa che, al di là delle singole differenze regionali, l'area centrale del Paese è stata in grado di versare più di quanto ha ricevuto, seppur in misura minore rispetto al Nord. Il Sud e le Isole hanno avuto un residuo fiscale positivo di 3.178 euro pro-capite: questo significa che hanno ricevuto più risorse di quante ne abbiano restituite al bilancio pubblico; tali risorse, di fatto, provengono dalle altre Regioni attraverso meccanismi di redistribuzione fiscale⁴³. In sintesi, il residuo fiscale riflette le differenze economiche e fiscali tra le diverse aree del paese. Le aree con un'economia più forte e una maggiore capacità contributiva, come il Nord, tendono a essere contributori netti. Al contrario, le aree con un'economia meno sviluppata e una minore capacità contributiva, come il Sud e le Isole, tendono a essere beneficiari netti, ricevendo più risorse dal bilancio pubblico di

⁴³ *Ibidem*.

quante ne contribuiscano. Questo ragionamento, supportato da dati statistici e da recenti elaborazioni, ci dà conto della situazione economica attuale, mettendo in evidenza quanto il divario fiscale tra regioni sia evidente e rappresenti una minaccia — da non sottovalutare — per l'economia del Paese e una variabile da tenere in considerazione nel processo di conferimento di maggiore autonomia alle Regioni.

CAPITOLO IX

IL PROCEDIMENTO DI ATTUAZIONE DEL REGIONALISMO DIFFERENZIATO: POSSIBILI PROBLEMI E PROPOSTE DI SOLUZIONI

ROBERTO VERALDI – CHIARA FASCIANI

9.1. Interrogativi e questioni aperte in ambito sociale, economico e normativo

Autonomia Differenziata e Regionalismo Differenziato sono due concetti interconnessi che riflettono modalità diverse di gestione delle competenze e delle responsabilità tra lo Stato centrale e le regioni, con implicazioni significative per l'assetto istituzionale e l'equità territoriale in un Paese. In particolare, l'espressione "Regionalismo Differenziato" si riferisce ad una forma di organizzazione dello Stato che riconosce e legittima la diversità tra le regioni, non solo in termini di competenze, ma anche di poteri e responsabilità amministrative e legislative¹. Partendo da tale definizione, il principio di Autonomia Differenziata, che consente a una o più regioni di ottenere maggiori competenze rispetto a quelle già attribuite, può essere visto come uno strumento attraverso il quale si attua concretamente il Regionalismo Differenziato. Mentre il regionalismo differenziato riconosce la possibilità di una diversità istituzionale e di poteri tra

¹ D'Adamo, A., Fiorani, G., Farina, F. (a cura di) (2010). *Autonomia Differenziata e Regionalismo differenziato: le tendenze in atto a livello nazionale*. McGraw-Hill, Milano, pp. 0-132. ISBN 978-88-386-6417-5.

le Regioni, l'autonomia differenziata è il meccanismo attraverso cui questa diversità viene implementata nella pratica². Dopo circa cinquant'anni dall'istituzione delle Regioni e dalla radicale riforma del regionalismo italiano con la revisione del Titolo V della Costituzione, che ha formalmente accolto modifiche sia a livello costituzionale che attraverso la legislazione ordinaria, è chiaro che l'obiettivo di garantire l'unità del paese attraverso l'autonomia regionale non è stato pienamente raggiunto. L'intento iniziale della riforma era di promuovere una maggiore coesione tra le diverse aree del paese, garantendo al contempo un'adeguata autonomia alle Regioni per rispondere alle specificità locali. Tuttavia, la persistente "questione meridionale" continua a esistere, sebbene sia stata rimossa dal testo costituzionale e relegata a una dimensione locale³. Questo fenomeno evidenzia come le disparità economiche e sociali tra Nord e Sud non siano state completamente risolte dalle misure adottate. Le difficoltà strutturali del Mezzogiorno, infatti, continuano a rappresentare una sfida significativa per la coesione nazionale, manifestandosi in termini di disoccupazione, infrastrutture carenti e migrazione interna. Allo stesso tempo, le Regioni più ricche del Nord restano insoddisfatte, come dimostrano le recenti richieste di autonomia differenziata. Questo movimento verso un'autonomia maggiore da parte di Regioni come Lombardia e Ve-

² *Ibidem*.

³ D'Adamo, A., Fiorani, G., Farina, F. (a cura di) (2010). *Autonomia Differenziata e Regionalismo differenziato: le tendenze in atto a livello nazionale*. McGraw-Hill, Milano, pp. 0-132.

Mone, D. (2019). Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettura dell'art. 116, comma 3, Cost., conforme a Costituzione. *Rivista AIC*, (1).

neto sottolinea lo sviluppo di una “questione settentrionale”⁴. Le richieste di maggiore autonomia derivano da un sentimento di frustrazione per la percezione che le risorse prodotte localmente non vengano adeguatamente restituite in termini di servizi e infrastrutture, ma siano invece redistribuite verso le aree meno sviluppate del paese. Ciò ha alimentato un crescente divario e un senso di ingiustizia tra le diverse aree del paese.

La richiesta di maggiore autonomia regionale segue un iter legislativo che, in linea teorica, è molto semplice e che è descritto in modo particolare dall’art 2 della legge n.86 del 26 giugno 2024, intitolata *Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione*⁵. Come ricordato in precedenza — e riassumendo per esigenze di sintesi — si prevede che la Regione interessata, sentiti gli enti locali, deliberi un atto d’iniziativa e lo trasmetta al Presidente del Consiglio e al Ministro per gli Affari regionali. Questi avvia il negoziato con la Regione richiedente ai fini dell’approvazione dell’intesa e al termine di tale processo, viene elaborato uno schema di intesa preliminare tra lo Stato e la Regione (corredato da una relazione tecnica), che è approvato dal Consiglio dei ministri con la partecipazione del Presidente della Giunta regionale interessata. Lo schema di intesa preliminare è quindi trasmesso alla Conferenza unificata Stato–Regioni e alle Camere per l’esame da parte degli organi parlamentari competenti. Valutato il parere della Conferenza

⁴ Mone, D. (2019). Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettura dell’art. 116, comma 3, Cost., conforme a Costituzione. *Rivista AIC*, (1).

⁵ Sintesi dell’art 2 della legge n.86 del 26 giugno 2024, intitolata *Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione*.

e gli atti di indirizzo delle Camere, il Presidente del Consiglio o il Ministro per gli affari regionali predispongono lo schema di intesa definitivo. Lo schema definitivo è quindi trasmesso alla Regione per l'approvazione secondo le modalità previste dal suo statuto, garantendo la consultazione degli enti locali. Dopo l'approvazione regionale, il Consiglio dei ministri delibera un disegno di legge per l'approvazione dell'intesa definitiva, che viene immediatamente trasmesso alle Camere per la deliberazione finale. L'intesa definitiva è sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale, sancendo così l'attribuzione delle nuove competenze richieste⁶.

Sintetizzando, l'articolo 116 della Costituzione prevede quattro fasi per l'attribuzione di ulteriori forme di autonomia regionale: a) *Proposta della Regione*: la Regione presenta una richiesta formale per ottenere maggiore autonomia in specifiche materie. b) *Consultazione con gli enti locali* per raccogliere pareri e consenso dal territorio. c) *Intesa tra Stato e Regione richiedente* attraverso la negoziazione e si ha il raggiungimento, eventualmente, di un accordo sulle materie di decentramento, sulle risorse da implementare, sulle attività di monitoraggio. d) *Approvazione della legge*: il Parlamento approva con maggioranza assoluta una legge basata sull'intesa raggiunta⁷. Sebbene l'iter sia piuttosto lineare, ognuno di questi passaggi cela delle possibili difficoltà interpretative che sono state ampiamente discusse dai giuristi. In questo elaborato si presentano solo alcuni spunti di riflessioni riguardanti questo tema, richiamando in particolare le esperienze precedenti di

⁶ *Ibidem*.

⁷ Casanova, D. (2020). *Il ruolo del Parlamento nel processo di autonomia differenziata*. In Apostoli, A., Gorlani, M., Maccabiani, N. (a cura di), *Quale rilancio per le autonomie territoriali?*. Giuffrè, Milano, pp. 291–303.

Lombardia ed Emilia–Romagna che hanno avanzato richieste in merito⁸. Il riconoscimento di ulteriori forme di autonomia per una Regione parte dall’iniziativa della stessa Regione. Questo concetto di “iniziativa” ha suscitato interpretazioni diverse: alcuni ritengono che indichi l’atto con cui la Regione avvia la trattativa per ottenere maggiore autonomia, mentre altri pensano che si riferisca all’iniziativa legislativa per l’approvazione dell’intesa⁹. In pratica, la Regione propone allo Stato di avviare discussioni per una possibile differenziazione: un esempio concreto è dato dalla Regione Lombardia, il cui Statuto assegna al Consiglio regionale la competenza di deliberare sull’iniziativa e sull’intesa, con la Giunta regionale incaricata di avviare il confronto con il Governo. Anche altre Regioni hanno seguito procedure simili, adottando atti del Consiglio regionale per autorizzare la Giunta a dialogare con lo Stato e specificare le materie per le quali si richiede maggiore autonomia. Durante le negoziazioni, è fondamentale un dialogo continuo tra il Consiglio regionale e la Giunta per garantire coerenza e coordinamento. La Costituzione prevede che, per attribuire maggiori forme di autonomia a una Regione, sia obbligatoria la consultazione degli enti locali, come stabilito dall’art. 116, terzo comma. Tuttavia, l’articolo non specifica chiaramente quali enti locali debbano essere consultati e quando, creando incertezze interpretative: una possibile soluzione potrebbe essere l’adozione di una legge statale di at-

⁸ Per una trattazione approfondita del tema si rimanda anche a Bertolino, C., Morelli, A., & Sobrino, G. (a cura di) (2020). Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive, *Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università di Torino*, Università degli Studi di Torino.

⁹ Casanova, D. (2022). *Il procedimento di attuazione del regionalismo differenziato, 2021*, Atti del Convegno Annuale dell’Associazione “Gruppo di Pisa”, Il regionalismo italiano alla prova delle differenziazioni, 18–19 settembre 2020.

tuazione che definisca questi aspetti, fermo restando la necessità di non limitare eccessivamente l'autonomia regionale¹⁰. Proseguendo nell'iter procedurale, una delle principali problematiche interpretative riguarda il ruolo del Parlamento, che, a una prima analisi, sembrerebbe limitato alla sola funzione di approvare, con maggioranza assoluta, la legge che assegna ulteriori forme di autonomia, basandosi sull'intesa raggiunta tra Stato e Regione¹¹. In particolare, Casanova individua due livelli di problematicità:

- Il primo livello riguarda il fatto che, effettivamente, è il Parlamento a “cedere” parte delle materie di competenza esclusiva statale alle Regioni ed è quindi fondamentale che abbia un ruolo centrale all'interno del percorso di decentramento.
- Il secondo aspetto concerne la difficoltà di un'eventuale riappropriazione delle competenze da parte del Parlamento (in caso di inefficienza regionale, emergenze, difficoltà economiche, ecc.): sarebbe necessario un processo inverso, che coinvolgerebbe nuovamente la Regione. Tuttavia, è evidente che una Regione che ha ottenuto autonomia legislativa e decisionale in specifiche materie sarebbe poco incline a rinunciare a tali poteri e a tornare allo status quo precedente¹².

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Casanova, D. (2020). *Il ruolo del Parlamento nel processo di autonomia differenziata*. In Apostoli, A., Gorlani, M., Maccabiani, N. (a cura di), *Quale rilancio per le autonomie territoriali?*. Giuffrè, Milano, pp. 291–303.

¹² *Ibidem*. Casanova sottolinea anche che la risoluzione unilaterale da parte del Parlamento, senza il consenso delle Regioni, sarebbe possibile solo attraverso una riforma costituzionale che rimoduli completamente l'iter previsto dall'art 116 della Costituzione.

Per questo — continua Casanova — sarebbe necessario dare un ruolo centrale al Parlamento già nella fase iniziale delle discussioni e del negoziato Stato–Regioni¹³. In effetti, l'organo legislativo riacquisisce una posizione centrale con la possibilità di esprimersi con atti di indirizzo riguardo lo schema preliminare che gli viene trasmesso. Dopo l'adozione degli atti di indirizzo da parte del Parlamento, il Governo sarebbe tenuto, qualora necessario, a rinegoziare l'intesa sulla base delle indicazioni parlamentari. Successivamente, dovrebbe sottoporre nuovamente l'intesa al Parlamento per la sua approvazione, fornendo una motivazione dettagliata nel caso in cui abbia ritenuto opportuno discostarsi dagli indirizzi espressi dal Parlamento¹⁴.

A nostro parere, il ruolo del Parlamento dovrebbe continuare a essere centrale non solo per quanto riguarda la necessità di stabilire i LEP nelle materie previste dalla costituzione, ma proprio come garante del raggiungimento dei Livelli Essenziali *prima* del conferimento dell'autonomia. In altre parole, lo Stato dovrebbe assicurarsi che le Regioni, prima di ottenere ulteriori forme di autonomia, soddisfino gli standard minimi di qualità e uniformità dei servizi previsti dai LEP. Questo controllo è cruciale per garantire che le differenze regionali non compromettano l'accesso equo e uniforme ai servizi essenziali su tutto il territorio nazionale. Solo una volta verificato il rispetto dei LEP, lo Stato può procedere con l'attribuzione dell'autonomia richiesta, assicurando così che le nuove competenze non ledano i diritti e le prestazioni fondamentali dei

¹³ Casanova, D. (2020). *Il ruolo del Parlamento nel processo di autonomia differenziata*, in A. Apostoli, M. Gorlani, N. Maccabiani (a cura di), *Quale rilancio per le autonomie territoriali?*, Giuffrè, Milano, pp. 291–303.

¹⁴ *Ibidem*.

cittadini. In questo modo, si preserva l'equilibrio tra autonomia regionale e coesione nazionale, evitando disparità che potrebbero compromettere l'uguaglianza dei diritti e dei servizi tra le diverse aree del paese.

Partendo da questi presupposti, non è difficile prevedere che l'autonomia differenziata in Italia potrebbe sollevare diverse difficoltà sociali ed economiche. L'attribuzione di maggiori autonomie alle Regioni potrebbe ampliare le disuguaglianze economiche e sociali tra le aree più ricche e quelle meno sviluppate, con impatti negativi sull'equità dei servizi pubblici: anche la Commissione Europea esprime le proprie perplessità relative alla riforma, sottolineando come l'attribuzione di competenze aggiuntive alle regioni italiane comporti rischi per la coesione e per le finanze pubbliche¹⁵. In realtà già nello Staff working document del 24 Maggio 2023 la Commissione aveva messo in evidenza le due principali divergenze che riguardano l'economia italiana: un divario emergente tra l'UE e l'Italia e una persistente divisione tra Nord e Sud¹⁶. Nel 2021, sei delle 21 regioni italiane avevano un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE, con Calabria e Sicilia come le meno sviluppate; la crescita del PIL e della popolazione ha evidenziato crescenti disuguaglianze regionali: tra il 2011 e il 2020, Lombardia, Emilia–Romagna, Veneto, Trento, Bolzano e Toscana hanno registrato una cre-

¹⁵ Chiellino, G. (2024). *La Ue boccia l'autonomia: rischia di aumentare i divari e pesa sui conti pubblici*, "Il Sole 24 Ore".

¹⁶ Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, (2023). Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2023 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2023 Stability Programme of Italy, Brussels, 24 Maggio 2023. *IT_SWD_2023_612_en.pdf (europa.eu).

scita superiore alla media nazionale, mentre le regioni meridionali, insulari, Marche e Umbria hanno subito un calo della popolazione e una crescita del PIL inferiore alla media nazionale¹⁷. La regione Lazio rappresenta un'eccezione, poiché il suo PIL è cresciuto più lentamente della media nazionale, ma la sua popolazione è cresciuta significativamente (+6,3%); la Basilicata è stata caratterizzata da una crescita del PIL dello +0,4% e da un calo della popolazione del 5,3% nel periodo 2011–2020¹⁸. Nel 2024, dopo che la proposta italiana ha seguito l'iter legislativo ed è stata approvata in sede parlamentare, l'Europa torna a esprimere il proprio parere “non proprio ottimistico” sulla questione nello Staff working document che accompagna le raccomandazioni specifiche per l'Italia del 19 Giugno 2024¹⁹. L'autonomia differenziata può generare incertezze economiche, soprattutto per le Regioni più deboli che potrebbero non essere in grado di gestire adeguatamente le nuove competenze senza adeguati trasferimenti finanziari: «The devolution of additional competences to Italian regions carries risks for cohesion and public finance»²⁰. In particolare, la Commissione evidenzia alcuni passaggi critici della riforma, che sono stati oggetto di trattazione anche nel presente lavoro. Innanzitutto, nonostante le regioni possano

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ *Ibidem.*

¹⁹ Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, (2024). Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Italy, Brussels, 19 Giugno 2024.

²⁰ Trad. it. “La devoluzione di ulteriori competenze alle regioni italiane comporta rischi per la coesione e le finanze pubbliche”. (Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, 2024).

richiedere competenze aggiuntive solo dopo che i corrispondenti “livelli essenziali di prestazioni” (LEP) siano stati definiti nei settori interessati, i LEP garantiscono soltanto livelli minimi di servizi e non coprono tutte le aree politiche in cui è previsto che le Regioni possano chiedere maggiore autonomia: di conseguenza, persiste il rischio di un aumento delle disuguaglianze regionali²¹. Un ulteriore problema, evidenziato da Bruxelles, riguarda il fatto che, sebbene il disegno di legge preveda l’obbligo di garantire la coesione territoriale sia in ambito economico che sociale, esso assegna specifiche prerogative al governo nel processo di negoziazione, ma non stabilisce un quadro comune per la valutazione delle richieste regionali di competenze aggiuntive²². Per affrontare le problematiche legate alla richiesta di competenze aggiuntive da parte delle regioni italiane, si possono adottare diverse soluzioni strategiche. Innanzitutto, è fondamentale estendere la definizione dei “livelli essenziali di prestazioni” (LEP) a un maggior numero di settori politici. Questo ampliamento garantirebbe che le competenze aggiuntive richieste dalle regioni siano accompagnate da standard minimi di servizi in tutte le aree rilevanti, riducendo così il rischio di un aumento delle disuguaglianze regionali. Inoltre, è necessario sviluppare un quadro normativo comune e trasparente per la valutazione delle richieste di competenze aggiuntive da parte delle regioni: questo quadro dovrebbe includere criteri oggettivi e linee guida chiare che assicurino una valutazione equa e

²¹ Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, (2024). Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Italy, Brussels, 19 Giugno 2024.

²² *Ibidem*.

coerente delle richieste, preservando al contempo la coesione territoriale sia in ambito economico che sociale. Un'altra soluzione importante consiste nell'introduzione di un meccanismo di perequazione finanziaria, progettato per compensare le disparità economiche tra le regioni. Tale meccanismo permetterebbe alle regioni meno sviluppate di ricevere risorse aggiuntive necessarie per mantenere gli standard previsti dai LEP, contribuendo così a prevenire un ulteriore ampliamento del divario tra regioni economicamente più forti e quelle più deboli. Parallelamente, sarebbe utile implementare un sistema di monitoraggio e valutazione periodica degli effetti dell'autonomia differenziata sulle disuguaglianze regionali e sulla coesione territoriale. Come già anticipato nei paragrafi precedenti, tale sistema permetterebbe di intervenire tempestivamente qualora emergano squilibri, consentendo l'adeguamento delle politiche e dei finanziamenti in risposta ai risultati osservati. Infine, è essenziale garantire un ampio coinvolgimento degli stakeholder, inclusi governi regionali, enti locali, cittadini e rappresentanti della società civile, nel processo di negoziazione e attuazione dell'autonomia differenziata. Un approccio inclusivo e trasparente ridurrebbe le tensioni politiche e sociali legate alla redistribuzione delle competenze, favorendo una maggiore accettazione e un'efficace implementazione delle riforme proposte. Si tratta, ovviamente, di proposte e spunti di riflessione che potrebbero essere approfonditi attraverso altri studi specifici e anche attraverso il coinvolgimento di stakeholder pubblici e privati.

9.2. Ruolo dello Stato come garante del LEP: il concetto di “equità dei punti di partenza”

Prima di avviare un processo di autonomia differenziata, è essenziale che lo Stato garantisca una condizione di partenza equa per tutte le regioni. Ciò implica la necessità di un intervento statale mirato a colmare le disparità esistenti, specialmente in settori cruciali come la sanità e l'assistenza sociale. Attualmente, molte regioni del Sud Italia, tra cui la Calabria, non sono in grado di offrire servizi sociali e sanitari di qualità paragonabile a quelli delle regioni economicamente più sviluppate. È, dunque, essenziale che sia assicurata un'uniformità minima negli standard di trattamento su tutto il territorio nazionale, affinché tutti i cittadini possano accedere ai medesimi servizi di assistenza sanitaria e sociale; questo non significa necessariamente che tutte le regioni debbano fornire gli stessi servizi nello stesso modo, ma che esista una base minima di qualità che deve essere garantita ovunque. I Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) devono essere non solo chiaramente definiti, ma anche costantemente monitorati per garantire il loro rispetto. Per raggiungere tale obiettivo, lo Stato deve:

- Definire in modo preciso i LEA e i LEP in tutte le materie oggetto della riforma, aggiornando questi standard regolarmente per riflettere l'evoluzione delle esigenze sociali e sanitarie.
- Avviare un sistema di monitoraggio continuo che verifichi l'effettivo rispetto dei LEA e LEP da parte delle Regioni per assicurare che le disparità non aumentino ulteriormente.

- Stabilire sanzioni o meccanismi di intervento correttivo per le Regioni che non riescono a garantire tali standard, prevedendo anche la possibilità di commissariamento o intervento diretto dello Stato in caso di gravi inadempienze.

Come anticipato si rende necessario l'intervento del legislatore in questa direzione, tenendo sempre in considerazione che l'obiettivo non deve essere quello — anche piuttosto utopistico — di avere lo stesso livello di servizi e assistenza in tutte le regioni (altrimenti verrebbe meno anche la logica di meritocrazia, autonomia e differenziazione), ma di valorizzare le differenze e garantire l'equità dei requisiti minimi. In altre parole, non è indispensabile che tutte le regioni raggiungano il medesimo livello di spesa o di servizi in ogni settore; tuttavia, è fondamentale assicurare la cosiddetta "equità dei punti di partenza"²³. Questo significa assicurare che, prima di concedere maggiore autonomia alle regioni più virtuose, è essenziale che tutte le regioni dispongano delle risorse e condizioni minime necessarie per soddisfare le esigenze fondamentali. Una volta stabilito tale equilibrio iniziale, le regioni più virtuose, che dimostrano una gestione efficace e una buona capacità di utilizzo delle risorse, potranno beneficiare di una maggiore autonomia: ciò consentirà loro di personalizzare e migliorare ulteriormente i servizi, in base alle specifiche esigenze e priorità locali. In

²³ L'equità dei punti di partenza è un concetto che si riferisce alla necessità di garantire a tutti gli individui le stesse opportunità iniziali, indipendentemente dalle loro condizioni socio-economiche, etniche o di altro tipo. Questo principio è spesso discusso in ambito educativo e sociale, dove si cerca di creare condizioni che permettano a tutti di competere su una base equa. Per un approfondimento sul tema, si consiglia: Benadusi, L., & Giancola, O. (2021). *Equità e merito nella scuola. Teorie, indagini empiriche, politiche*. FrancoAngeli, Milano.

questa sede sembra doveroso ribadire che la “parità dei punti di partenza” consente, in ultima istanza, il raggiungimento del principio costituzionale di eguaglianza sostanziale ed implica, altresì, la possibilità che vengano messi in atto «trattamenti ragionevolmente differenziati»²⁴ per affrontare specifiche situazioni. Questo principio riconosce che, per colmare le disparità esistenti e garantire a tutti i cittadini opportunità e diritti equi, non è sufficiente applicare un trattamento uniforme a tutte le regioni o gruppi sociali. Piuttosto, è necessario adattare le misure e le risorse alle specifiche esigenze e condizioni di ciascuna realtà locale, sotto la supervisione e il controllo dello Stato. In questo contesto, la differenziazione non è vista come una violazione del principio di uguaglianza, ma come uno strumento essenziale per promuoverlo in modo sostanziale. Attraverso interventi calibrati sulle peculiarità e le necessità delle diverse regioni, è possibile garantire che tutte le aree del paese raggiungano un livello minimo di sviluppo e benessere, da cui possa poi derivare una vera e propria autonomia basata sul merito e sulla capacità gestionale. Questa prospettiva sottolinea l'importanza di politiche pubbliche flessibili e sensibili alle diversità territoriali, mirate non solo a ridurre le disparità esistenti ma anche a costruire un sistema più giusto ed equilibrato, dove l'uguaglianza formale si traduca in uguaglianza sostanziale, capace di assicurare a ogni cittadino le stesse opportunità di successo, indipendentemente dal contesto di partenza. In tal modo, è possibile passare — almeno dal punto di vista teorico — dal concetto di “regionalismo differenziato” a quello di “regionalismo garantito”, ossia ad una situazione che mira a coniugare equità e diversità, assicurando che l'autonomia

²⁴ Ceccanti, S. (2015). Giustizia, equità e imparzialità. *Scuola & Formazione*, 18(11-12), pp. 20-23.

regionale sia fondata su basi solide di giustizia e parità tra i cittadini. Questa transizione si fonda sul principio che l'autonomia regionale debba rappresentare un riconoscimento della virtuosità gestionale, ma solo successivamente all'assicurazione di un punto di partenza equo per tutte le regioni. Tale approccio cerca di equilibrare l'esigenza di differenziazione e merito con l'imperativo di garantire uguali diritti e opportunità a tutti i cittadini italiani, indipendentemente dalla loro regione di residenza.

9.3. Riflessioni sulla cittadinanza attiva come meccanismo di controllo: il supporto delle piattaforme digitali

L'autonomia differenziata, la cittadinanza attiva e il principio di sussidiarietà sono tre pilastri fondamentali nell'organizzazione e nella gestione delle politiche pubbliche, e la loro interazione offre una prospettiva ricca e complessa sul funzionamento delle democrazie moderne, come quella italiana. Unirli in una riflessione complessiva ci consente di esplorare come possano coesistere e rafforzarsi a vicenda, così come le sfide e le opportunità che emergono da questa interazione. L'autonomia differenziata consente alle regioni di rispondere rapidamente ai cambiamenti, mentre la cittadinanza attiva garantisce che le politiche rimangano in sintonia con le esigenze reali della comunità. Partendo da queste brevi premesse, è possibile affermare che, quando le decisioni di spesa sono prese da persone che conoscono bene il territorio e le sue esigenze, è più probabile che i fondi siano utilizzati in modo efficiente e mirato: questo può ridurre gli sprechi e garantire che le risorse siano allocate dove sono realmente necessarie. Implementando l'autonomia differenziata, le autorità locali

possono assumere un ruolo attivo nella pianificazione e gestione dei servizi sociali, rispettando il principio di sussidiarietà. Questo approccio permette alle comunità di sviluppare soluzioni su misura per i loro bisogni specifici: in questo caso valorizzare la cittadinanza attiva gioca un ruolo cruciale, poiché i cittadini possono essere coinvolti nella definizione delle priorità e nella progettazione delle soluzioni locali. Per cittadinanza attiva, o attivismo civico, si intende un insieme articolato di pratiche e iniziative attraverso le quali i cittadini, individualmente o collettivamente, si auto-organizzano per esercitare poteri, responsabilità e influenzare in maniera diretta o indiretta le politiche pubbliche²⁵. Questo concetto va oltre la semplice partecipazione politica tradizionale, come il voto, abbracciando una gamma più ampia di azioni che mirano a rendere concreti e accessibili i diritti fondamentali, a tutelare e valorizzare i beni comuni, e a sostenere le persone e i gruppi sociali che si trovano in condizioni di fragilità o marginalizzazione.

La cittadinanza attiva si manifesta attraverso varie forme di partecipazione civica, come il volontariato, l'adesione a gruppi di interesse, la costituzione di comitati civici, e l'impegno in attività di advocacy e sensibilizzazione. Queste azioni sono mosse dalla volontà di migliorare la qualità della vita nella comunità, promuovendo una società più equa, inclusiva e solidale²⁶. Inoltre, la cittadinanza attiva implica un approccio proattivo alla risoluzione dei problemi collettivi, in cui i cittadini non si limitano a richiedere interventi dalle

²⁵ Moro, G. (2015). *La cittadinanza attiva: nascita e sviluppo di un'anomalia*, in Salvati, M. e Sciolla, L. (a cura di), *L'Italia e le sue Regioni. L'età Repubblicana. Società*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 55–77.

²⁶ Malizia, P. (2020) *Territori "partecipati". La partecipazione nello sviluppo locale* in Veraldi R. (a cura di), *Intersezioni sociologiche sullo sviluppo locale*, Edizioni Universitarie Romane, Roma.

istituzioni, ma si fanno promotori di iniziative concrete e spesso innovative. Un'alta partecipazione dei cittadini, inoltre, aiuta a garantire che le politiche siano più rappresentative e rispondano meglio alle esigenze reali della popolazione. Infine, un controllo più diretto da parte dei cittadini e azioni di monitoraggio e valutazione delle policy può portare a una maggiore trasparenza e responsabilità. Le risorse e le opportunità possono essere distribuite in modo più equo, rispettando le specificità locali e coinvolgendo attivamente i cittadini nel processo decisionale. In un contesto in cui viene concessa una maggiore autonomia decisionale alle Regioni, vi è il rischio che si creino differenze significative nell'erogazione dei servizi e nelle policy adottate, a seconda delle capacità amministrative, delle risorse economiche e delle priorità locali. Per evitare che queste differenze si traducano in disuguaglianze o in una percezione di iniquità tra i cittadini delle diverse aree del Paese, la partecipazione attiva dei cittadini alla res publica e al processo decisionale potrebbe diventare un elemento fondamentale. In tal senso, la partecipazione dei cittadini alla *res publica* e al processo decisionale si potrebbe configurare come un elemento in grado di garantire coesione e trasparenza nell'ambito di un contesto che prevede la concessione di una maggiore autonomia decisionale alle Regioni.

La partecipazione civica può svolgere un ruolo cruciale in due modi principali:

1. *Garanzia di Coesione*: Quando i cittadini sono coinvolti attivamente nel processo decisionale, contribuiscono a creare un senso di appartenenza e comunità²⁷.

²⁷ *Ibidem*.

Questa partecipazione aiuta a mantenere una coesione sociale, anche in un sistema di maggiore autonomia regionale, perché i cittadini possono influenzare le scelte politiche e assicurarsi che queste riflettano i bisogni e le aspirazioni della popolazione locale. Inoltre, il coinvolgimento civico permette di individuare e affrontare prontamente eventuali criticità o differenze che potrebbero emergere tra le regioni, promuovendo soluzioni condivise e riducendo il rischio di frammentazione territoriale.

2. *Promozione della Trasparenza*: La partecipazione dei cittadini nel processo decisionale regionale contribuisce anche a garantire la trasparenza delle decisioni prese dalle autorità locali²⁸. Quando i cittadini sono informati e possono partecipare attivamente, le decisioni politiche devono essere giustificate e motivate in modo chiaro, il che riduce la possibilità di abusi di potere o di decisioni arbitrarie. La trasparenza, a sua volta, aumenta la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e rafforza la legittimità delle politiche attuate, rendendo il processo decisionale più aperto e responsabile.

In sintesi, la partecipazione attiva dei cittadini può fungere da collante sociale e da meccanismo di controllo, assicurando che, anche con una maggiore autonomia regionale, le politiche pubbliche siano inclusive, eque e trasparenti. Questo coinvolgimento non solo previene il rischio di disuguaglianze territoriali, ma contribuisce anche a costruire una democrazia più robusta e partecipativa,

²⁸ Manconi, L., & Porcalo, P., (2015). *Cosa è la partecipazione civica*, Formez PA Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica.

dove le decisioni sono il risultato di un dialogo costante tra istituzioni e cittadini. Se la democrazia rappresentativa (al netto di complessi dibattiti politologici che non si intendono affrontare in questa sede) si basa, in linea generale, sui principi di dialogo tra i cittadini e gli organi decisionali, rappresentatività e partecipazione pubblica ai processi decisionali, risulta chiaro che, almeno potenzialmente, gli strumenti digitali potrebbero rendere la partecipazione pubblica più accessibile e trasparente²⁹. Una possibile soluzione potrebbe essere l'utilizzo di Piattaforme Digitali Partecipative (PDP) anche nel tentativo di avvicinare la Politica ai Cittadini in maniera più diretta, anche se mediata dalla tecnologia. Proprio in questa direzione, si rivolgono i paradigmi della teoria sulla e-democracy (intesa come democrazia digitale), che tendono a considerare ogni supporto digitale un utile dispositivo per realizzare questa attività di distribuzione delle informazioni, dialogo istituzionale e partecipazione della c.d. cittadinanza attiva ai processi di decision making³⁰. Inoltre, le piattaforme digitali possono contribuire a ridurre la distanza percepita tra le istituzioni e la popolazione, promuovendo un maggiore senso di coinvolgimento e responsabilità collettiva. In particolare, l'analisi condotta da Antonucci e Volterrani a livello europeo, nazionale, regionale e locale ha messo in evidenza quanto, nell'ottica di una democrazia partecipativa, «[...] le istituzioni pubbliche a tutti i livelli si dimostrano sempre più disposte ad

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ Chadwick, A. (2003). *Bringing e-democracy back in. Why it matters for future research on e-governance*, *Social science and computer review*, 21 (4), pp. 443-455.

aprire i processi decisionali a cittadini e gruppi sociali anche mediante le tecnologie digitali, promuovendo la duplice dimensione della partecipazione civica: fisica e digitale»³¹. In particolare, tale studio individuato un forte dinamismo digitale a livello europeo soprattutto in termini di pubblica amministrazione, governance allargata, partecipazione dei cittadini e conoscenza del funzionamento della UE. Sono stati creati strumenti inclusivi come il PetitionWeb Portal, per supportare la presentazione di petizioni al Parlamento europeo, e l'European Citizens Forum, una piattaforma di dialogo per chi presenta iniziative europee dei cittadini, attiva dal 2020, oppure la piattaforma FuturEU per organizzare la partecipazione dei cittadini alla Conferenza sul futuro dell'Europa³². Se a livello nazionale, i tentativi di sperimentazione digitale appaiono notevolmente ridotti e, nella maggior parte dei casi, di debole efficacia; a livello regionale, invece, siamo di fronte ad esperienze più interessanti. Tra le regioni che si sono dotate di una legge regionale dedicata alla partecipazione dei cittadini, possiamo annoverare ad esempio la Toscana nel 2013 (*Partecipa.Toscana*); Emilia-Romagna nel 2008 e nel 2018 (*Partecipazione.Regione. Emilia-Romagna* e *Partecipazioni Emilia-Romagna*); Puglia nel 2017 (*Partecipazione.Regione.Puglia*); la Provincia Autonoma di Trento nel 2006 (*Io.Map.TN*)³³.

³¹ Antonucci, M. C., & Volterrani, A. (2022). Le piattaforme per la partecipazione digitale dei cittadini. Un'analisi basata sul modello di UE e Italia. *De Europa*, 5(2), 77–98.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

Si presenta qui di seguito una tabella (Figura 12) che definisce in modo chiaro ed efficace le esperienze precedentemente citate, presentando un confronto tra le stesse sulla base di alcune variabili: finalità perseguite dai decisori attraverso le diverse piattaforme, processi di implementazione, grado di rappresentatività dei cittadini e impatto sociale rilevato in seguito al loro utilizzo (Antonucci e Volterrani, 2022)³⁴. Un primo dato particolarmente significativo riguarda la preponderanza di questo tipo di esperienze nell'area settentrionale e, in particolare, in riferimento a quelle Regioni note per le tendenze autonomistiche. Altro aspetto interessante riguarda la Rappresentatività, e cioè la capacità di tali piattaforme di coinvolgere effettivamente i cittadini all'interno dei processi decisionali e di interpretare in qualche modo la volontà effettiva della cosiddetta cittadinanza attiva: questa variabile è definita come "medio-elevata" per le esperienze che hanno avuto svolgimento nel Nord e "media" per la Puglia; parallelamente, l'impatto sociale dell'utilizzo delle piattaforme, si è dimostrato generalmente positivo in tutte le esperienze prese in considerazione³⁵. Ne deriva che, nonostante la Puglia rappresenti un caso piuttosto isolato nel Mezzogiorno, potrebbe rivelarsi come un esempio di buona pratica da analizzare più a fondo e da prendere in considerazione per eventualità future.

³⁴ Tabella sul Raffronto delle piattaforme regionali italiane analizzate alla luce di processo, rappresentatività e impatto (Fonte: Antonucci e Volterrani, 2022).

³⁵ *Ibidem*.

Figura 12. Tabella sul Raffronto delle piattaforme regionali italiane analizzate alla luce di processo, rappresentatività e impatto (Fonte: Antonucci e Volterrani, 2022).

Piattaforma digitale per la partecipazione regionale	Finalità	Processo	Rappresentatività	Impatto
Toscana Partecpa.Toscana	Informazioni alla cittadinanza Condivisione di idee, pratiche, metodi e strumenti per la partecipazione Definizione governance partecipativa regionale Dibattito pubblico regionale e locale	Standardizzato (registrazione per l'accesso al community group di partecipazione mediante sito/app) Livello di interazione attivo tra utenti e istituzioni coinvolte (governance per la partecipazione)	Medio-elevata Cittadini auto selezionati anche in ragione di competenze tecniche, necessarie per la proposta e la discussione e della motivazione necessaria a partecipare	Medio per la partecipazione a processi generali, più incisivo per dibattito pubblico regionale e locale (stante anche la legge regionale dedicata)
Emilia-Romagna https://partecipazione.regione.emilia-romagna.it/	Processi di confronto preventivo, concertazione, programmazione negoziata e partecipazione mediante percorsi strutturati di dialogo e confronto, avviati in riferimento ad un progetto futuro o ad una futura norma di competenza della Regione.	Standardizzato (registrazione per l'accesso al community group di partecipazione mediante sito con moderazione dei contenuti) Livello di interazione attivo e frequente tra istituzioni e utenti	Medio-elevata Cittadini auto selezionati anche in ragione di competenze tecniche, necessarie per la proposta e la discussione e della motivazione necessaria a partecipare	Medio-elevata
https://partecipazioni.emr.it	Nuova sezione dedicata ai processi partecipativi regionali e locali passati e in corso	Standardizzato (registrazione e login per accesso, moderazione dei contenuti dopo la pubblicazione) Livello di interazione dinamico e costante tra utenti	Ancora da valutare, stante il recente avvio a marzo 2022	Ancora da valutare, stante il recente avvio a marzo 2022
Puglia https://partecipazione.regione.puglia.it/	Informazioni alla cittadinanza Consultazioni Processi partecipativi regionali e locali attivi Dibattito pubblico regionale e locale	Standardizzato (registrazione per l'accesso al community group di partecipazione) Livello di interazione attivo e frequente tra istituzioni e utenti	Media Cittadini auto selezionati anche in ragione di competenze tecniche, necessarie per la proposta e la discussione e della motivazione necessaria a partecipare	Media
P.A. Trento https://iomap.partecpa.tn.it/ Partecpa	Siti web per processi partecipativi regionali e locali attività di partecipazione storytelling relativo alla partecipazione regionale e locale	Standardizzato registrazione per l'accesso al community group di partecipazione mediante sito	Medio-elevata Cittadini auto selezionati anche in ragione di competenze tecniche, necessarie per la proposta e la discussione e della motivazione necessaria a partecipare	Medio. Percorsi fermi al 2019.

A livello locale le esperienze sono ancora più ridotte, ma riflettere sulle finalità, sull'efficacia e su eventuali questioni problematiche può contribuire ugualmente ad arricchire il quadro di riferimento. In particolare, i tentativi di democrazia partecipativa digitale a livello locale hanno richiesto l'intervento dei cittadini per la produzione e la partecipazione di progetti (in particolare in ambito urbano, gestione di beni pubblici, ambito sociale e socio-economico, politiche giovanili...) che sarebbero stati finanziati dal comune³⁶. L'aumento di prossimità con la comunità civile, possibile soprattutto a livello locale, ha consentito di chiamare i cittadini ad intervenire su questioni sempre più specifiche e che li coinvolgono più direttamente. Nella seconda metà degli anni 2010, esperienze come MilanoPartecipa e IperboleBologna sono diventate esempi significativi di come i processi partecipativi possano essere integrati e istituzionalizzati nella vita cittadina: queste piattaforme sono state progettate, sviluppate e valutate per ottimizzare il coinvolgimento dei cittadini, offrendo un'esperienza utente accessibile e gratificante³⁷. Considerando il numero di utenti registrati e la capacità di avviare, seguire e concludere i processi partecipativi di bilancio, nonché la qualità e la consistenza delle informazioni sui progetti proposti, selezionati, finanziati e realizzati, queste piattaforme hanno dimostrato di essere strumenti efficaci per supportare i processi partecipativi locali in modalità digitale, complementando le opportunità di partecipazione in presenza. Nei contesti di Milano e Bologna, si osserva una coerenza tra

³⁶ Antonucci, M.C., & Volterrani, A. (2022). Le piattaforme per la partecipazione digitale dei cittadini. Un'analisi basata sul modello di UE e Italia. *De Europa*, 5(2), 77–98.

³⁷ *Ibidem*.

l'uso delle piattaforme per il bilancio partecipativo e le funzioni abilitanti della cittadinanza attiva, come il voto, i forum di discussione e l'accesso alle informazioni istituzionali e sui progetti. A livello locale, un'ulteriore esperienza interessante è emersa a Reggio Calabria e sfrutta le nuove tecnologie: la piattaforma digitale EKEI è inserita in un progetto di sviluppo sociale più ampio a Pellaro, un quartiere di circa 10.000 abitanti³⁸. Questo progetto ha previsto per due anni un impegno integrato e capillare in processi educativi, relazionali e partecipativi, sia nello spazio comunitario fisico che digitale. L'obiettivo della ricerca-azione era avviare un processo di attivazione comunitaria, migliorando la capacità di relazione e la comunicazione attorno a temi e problemi specifici³⁹.

Risulta evidente, pur tenendo in considerazione le poche esperienze a disposizione sia a livello nazionale, sia a livello regionale e locale, una maggiore efficacia dello strumento digitale in relazione ad un maggiore specialismo territoriale: in altre parole, più i cittadini percepiscono come vicina e impattante la decisione su cui sono chiamati ad esprimere un parere, più sono portati a partecipare attivamente. Per questo potrebbe essere interessante proseguire in tale direzione, consentendo ai cittadini, di accedere e contribuire ai processi decisionali e di vigilare sul processo di autonomia differenziata tramite piattaforme tecnologiche specificamente dedicate alla partecipazione civica. Le potenzialità dello strumento digitale sono numerose, e si potrebbe valutare il suo utilizzo attraverso tentativi e misurando il grado di coinvolgimento dei cittadini. Si potrebbero considerare:

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ *Ibidem.*

- Applicazioni mobili, per facilitare una collaborazione più rapida ed efficace tra cittadini e istituzioni su obiettivi condivisi, ad esempio sfruttando a pieno il potenziale dell'AppIO (<https://io.italia.it/>) pensata come unico punto di accesso per i servizi pubblici locali e nazionali.
- Forum di discussione online, dove i cittadini possono confrontarsi su proposte specifiche e da cui gli esponenti degli organi decisionali possano reperire informazioni dirette e i primi feedback.
- Piattaforme per lo svolgimento di meeting digitali o in modalità blended, che permettano la partecipazione a incontri e dibattiti di decisori, cittadini, esperti e stakeholder.
- Strumenti per esprimere il voto online, al fine di coinvolgere la cittadinanza attiva a dare il proprio contributo per le decisioni su azioni e interventi proposti.

La scelta di uno di questi strumenti dovrebbe basarsi su un processo graduale che valuti costantemente l'efficacia, il coinvolgimento cittadino e l'effettivo utilizzo da parte degli organi istituzionali. In questo modo, si potrebbe puntare a creare veramente un ambiente di governance relazionale collaborativo e partecipativo, inteso come una vera e propria *forma di coordinamento relazionale*⁴⁰ in grado di generare un *network* tra i diversi hotspot coinvolti. Attraverso questa relazione reticolare, mediata dai dispositivi digitali, tutti gli attori coinvolti (istituzionali e non) sarebbero portati a sviluppare un senso di responsabilità che procede sia

⁴⁰ Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale* 3/2017.

nella dimensione orizzontale, ossia nei confronti dei cittadini, che in quella verticale, cioè verso i livelli istituzionali più elevati⁴¹.

⁴¹ Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. Sage, London, p. 57.

Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale* 3/2017, p. 6.

CAPITOLO X

CONCLUSIONI

ROBERTO VERALDI – ELIA PIZZOLITTO – CHIARA FASCIANI

Questo lavoro si è proposto come un punto di partenza per una discussione il più possibile libera da ogni forma di condizionamento e, soprattutto, capace di lasciare ampi spazi ad un necessario dibattito, oltre quello già in corso, sull'implementazione dell'autonomia differenziata (e non necessariamente solo sul caso italiano). In particolare, grazie alla redazione di un quadro teorico di base, alla sua discussione critica e alla definizione di fasi di implementazione che possano aiutare il policy maker nell'attivazione delle logiche dell'autonomia differenziata, questo testo ha messo in luce quanto possa essere complesso rendere efficiente un sistema di così forte impatto. Sebbene l'applicazione dell'autonomia differenziata sia, almeno in teoria, un efficace strumento per salvaguardare e valorizzazione le differenze intrinseche all'interno di uno Stato, la sua implementazione porta ad un serie di difficoltà legate alla creazione di diseguaglianze e all'esacerbazione di quelle esistenti.

Per questo motivo, la ricerca ha portato alla luce un modello formato da tre aree (contesto, strategie e risultati) in cui è stato possibile ascrivere le teorie studiate come base concettuale dell'autonomia differenziata. Inoltre, sono state individuate delle relazioni implicitamente osservate

dalla letteratura scientifica supportate (o limitate) da alcuni moderatori e mediatori. In particolare, sono state identificate delle forze che devono essere alimentate nel modo corretto dalle amministrazioni locali e centrali al fine di permettere una efficace implementazione dell'autonomia differenziata.

Una parte estremamente rilevante nella determinazione delle dinamiche fondamentali attraverso le quali attivare ed alimentare questa forma di autonomia è rappresentata dal supporto politico e dalla sua capacità di innovazione, che permette di adattare le politiche ai singoli contesti, anche attraverso la modifica sostanziale delle logiche con cui vengono gestite le amministrazioni al loro interno. Inoltre, il modello ha permesso di identificare le relazioni esistenti tra risultati e contesto, evidenziando la complessità dell'applicazione dell'autonomia differenziata e definendo quindi un circolo autoalimentato grazie al quale è possibile procedere ad implementazioni e verifiche dello stato dell'arte e a monitoraggi in itinere delle condizioni generali di avanzamento. Grazie a questa impostazione, è stato possibile determinare un processo di implementazione in cinque fasi che ha identificato anche una serie di misure chiave della performance a cui fare riferimento per riuscire ad ottemperare alle necessarie attività di controllo.

Le riflessioni successive hanno portato alla constatazione secondo la quale affidare esclusivamente alle autonomie locali la gestione delle competenze, in particolare in ambito socio-sanitario, potrebbe portare a significative differenze nell'offerta dei servizi, con il rischio di creare una frammentazione territoriale e di compromettere la coesione sociale. Richiamando la riforma del titolo V della Costituzione si è discusso sulla possibilità di rilevare il tema

dell'autonomia differenziata, almeno in linea teorica, nell'ambito della gestione del welfare, soprattutto grazie al crescente decentramento amministrativo iniziato in modo sistematico a partire dalle riforme degli anni '90. Ad oggi, siamo di fronte ad un modello di welfare in cui viene data sempre maggiore autonomia decisionale alle Regioni che arrivano ad avere potestà legislativa esclusiva in materia di Assistenza Sociale: Stato (nelle sue diverse articolazioni), Mercato, Terzo Settore e Reti informali collaborano per rispondere in modo efficace e integrato alle esigenze delle comunità locali. Questo sistema è stato plasmato da una serie di riforme normative che hanno progressivamente trasferito competenze e responsabilità dallo Stato centrale alle Regioni e agli Enti Locali, creando un welfare sempre più vicino alle esigenze delle comunità locali. Tuttavia, dai dati statistici emersi e dagli esempi riportati in ambito socio-assistenziale si dà conto delle disuguaglianze regionali e delle disparità nell'erogazione dei servizi, che potrebbero essere amplificate in un contesto di maggiore autonomia. L'adozione di una crescente autonomia differenziata in materia di programmazione sociale e socio-sanitaria delineerebbe un quadro in cui lo Stato Centrale stabilisce i principi fondamentali, i LEPS e i LEA, garantendo uniformità e risorse finanziarie, oltre a monitorare l'adempimento. Le Regioni, con maggiore autonomia, potrebbero definire modalità specifiche di attuazione e investimento, migliorando l'integrazione tra servizi sociali e sanitari e rispondendo meglio alle esigenze locali. Infine, trasferendo ulteriori competenze ai Comuni, si migliorerebbe l'adattamento alle specificità locali, aumentando l'efficacia e l'efficienza dei servizi. Questa generica attribuzione di compiti

e funzioni sarebbe associata, in nome del principio di autonomia differenziata, a una maggiore capacità di adattamento alle specificità locali, migliorando così l'efficacia e l'efficienza dei servizi erogati. Un tale sistema favorirebbe la sperimentazione di soluzioni innovative, l'adozione di buone pratiche e lo sviluppo di politiche sociali e sanitarie più coerenti con le reali esigenze della popolazione. Inoltre, una maggiore autonomia regionale potrebbe stimolare la collaborazione interistituzionale, promuovendo sinergie tra diversi livelli di governo e attori del territorio, inclusi il settore privato e il Terzo Settore. Tuttavia, l'analisi dei dati regionali rivela significative disparità, suggerendo che l'attuazione pratica richiede un approccio calibrato e un maggiore supporto centrale. L'esame delle spese sociali regionali nel settore del Welfare evidenzia una significativa eterogeneità nell'efficacia delle politiche adottate e nella qualità dei servizi erogati. Alcune regioni sono riuscite a implementare con successo pratiche innovative e a rispondere meglio ai bisogni locali, mentre altre mostrano lacune strutturali e organizzative. Questa variabilità suggerisce che, per tradurre in realtà le ipotesi teoriche di autonomia differenziata, è necessaria una governance multilivello efficace, che preveda non solo la devolution di competenze, ma anche un rafforzamento delle capacità amministrative e gestionali a livello locale. Inoltre, un sistema di monitoraggio continuo e trasparente risulta essenziale per individuare tempestivamente criticità e intervenire con misure correttive adeguate, assicurando che le innovazioni e le buone pratiche possano essere condivise e implementate su scala più ampia. Sulla base di tali riflessioni, pur riconoscendo l'importanza dell'autonomia differenziata come strumento per adattare le politiche alle specificità locali, è

essenziale che lo Stato continui a mantenere la regia nella definizione e nel monitoraggio dei LEP e dei LEA, garantendo che nessun cittadino venga privato dei diritti fondamentali a causa di disparità regionali. Come già ampiamente espresso, non è necessario che tutte le regioni eroghino i servizi in modo identico, ma è cruciale che esista una soglia minima di qualità che deve essere rispettata ovunque. In tale contesto, assume sempre più rilievo anche la possibilità che lo Stato intervenga stabilendo sanzioni o meccanismi di intervento correttivo per le Regioni che non riescono a garantire gli standard minimi, prevedendo anche la possibilità di commissariamento o intervento diretto in caso di gravi inadempienze. Un coordinamento efficiente tra i vari livelli di governo, la promozione della partecipazione dei cittadini, la trasparenza delle amministrazioni locali, la definizione chiara delle competenze e l'implementazione di un approccio graduale e adattivo sembrano elementi imprescindibili rispetto all'attivazione delle logiche dell'autonomia differenziata. Infine, nel presente lavoro, è stato proposto anche un doveroso riferimento al processo di digitalizzazione e alla possibilità di includere la cittadinanza attiva nei processi di decision making a livello nazionale, regionale e locale attraverso piattaforme di dialogo online, forum di discussione e applicazioni mobile, al fine di investire su una pubblica amministrazione che sia — davvero — digitale e al passo con i cambiamenti. La partecipazione dei cittadini, infatti, può fungere da collante sociale e da meccanismo di controllo, assicurando che, anche con una maggiore autonomia regionale, le politiche pubbliche siano inclusive, eque e trasparenti. Questo coinvolgimento non solo previene il rischio di disuguaglianze territoriali, ma contribuisce anche a costruire una

democrazia più robusta e partecipativa, dove le decisioni sono il risultato di un dialogo costante tra istituzioni e cittadini. Attraverso queste considerazioni, lo studio qui presentato si propone di produrre un'analisi d'insieme del fenomeno cui i policy maker potrebbero accostarsi. Al tempo stesso, offre loro alcuni spunti di riflessione per sviluppare raccomandazioni che possano ridurre eventuali problematiche legate all'applicazione di questo modello.

BIBLIOGRAFIA

- Adejumobi, S., & Kreiter, Z. (2020). The theory and discourse of developmental regionalism. In *Routledge eBooks* (pp. 20–41). <https://doi.org/10.4324/9781351053570-2>.
- Adeney, K. (2007). Federalism and ethnic conflict regulation in India and Pakistan. In *Palgrave Macmillan US eBooks*. <https://doi.org/10.1057/9780230601949>.
- Adeney, K. (2007b). Comment: The “Necessity” of asymmetrical federalism? *Ethnopolitics*, 6(1), 117–120. <https://doi.org/10.1080/17449050701233031>.
- Althusius, J. (1932). *Politica methodice digesta*. Harvard University Press. Prima edizione: Althusius, J. (1603) *Politica Methodice Digesta, Atque Exemplis Sacris et Profanis Illustrata*.
- Antonucci, M.C., & Volterrani, A. (2022). Le piattaforme per la partecipazione digitale dei cittadini. Un’analisi basata sul modello di UE e Italia. *De Europa*, 5(2), 77–98. DOI: <https://doi.org/10.13135/2611-853X/7149>.
- Austin, G. (2003). *Working a democratic constitution*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195656107.001.0001>.
- Baldini, G., & Baldi, B. (2013). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108. <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.827116>.
- Banting, K. (2005). Canada: nation-building in a federal welfare state. In *Cambridge University Press eBooks* (pp. 89–137). <https://doi.org/10.1017/cbo9780511491856.005>.

- Bauman, Z. (2000). *Modernità liquida*, trad. it. Laterza, Roma-Bari, 2002.
- Béland, D., & Lecours, A. (2008). *Nationalism and Social Policy: The Politics of Territorial Solidarity*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199546848.001.0001>.
- Benadusi, L., & Giancola, O. (2021). *Equità e merito nella scuola. Teorie, indagini empiriche, politiche*. FrancoAngeli, Milano.
- Benedikter, T. (2009). The World's Modern Autonomy Systems: Concepts and experiences of Regional Territorial Autonomy. In *Eurac Research eBooks*. Eurac Research.
- Bentivogli, C., Catani, M., Marmo, C., Morgagni, D. (2013). *Le competenze invisibili. Formare le competenze che tutti cercano*. FrancoAngeli, Milano, p. 48.
- Bertolino, C., Morelli, A., & Sobrino, G. (a cura di) (2020). *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino, Università degli Studi di Torino.
- Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. Sage, London, p. 57.
- Bhattacharyya, H. (2010). *Federalism in Asia. India, Pakistan and Malaysia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203563373>.
- Bianchi, P. (2009). *Il bilancio sociale nel sistema di pianificazione e controllo strategico delle aziende pubbliche*. In Onesti, T., & Angiola, N. (a cura di), *Il controllo strategico nelle amministrazioni pubbliche*. FrancoAngeli, Milano, p. 259.
- Bogdanor, V. (2001). *Devolution in the United Kingdom*. Oxford University Press.
- Buber, M. (1923). *Io e tu*. In Buber M. (1993), *Il principio dia-logico e altri saggi*, trad. it., San Paolo, Cinisello Balsamo.
- Calderoli, R. (2024). *Autonomia differenziata: un nuovo regionalismo che aumenterà l'efficienza e ridurrà i divari territoriali. La riforma non farà crescere le diseguaglianze, che sono frutto di*

- un modello di accentramento ormai superato*. “Il Sole 24 Ore”, 03/08/2024.
- Casanova, D. (2020). *Il ruolo del Parlamento nel processo di autonomia differenziata*. In Apostoli, A., Gorlani, M., Maccabiani, N. (a cura di), *Quale rilancio per le autonomie territoriali?*. Giuffrè, Milano, pp. 291–303.
- Casanova, D. (2022). *Il procedimento di attuazione del regionalismo differenziato, 2021*, Atti del Convegno Annuale dell’Associazione “Gruppo di Pisa”, Il regionalismo italiano alla prova delle differenziazioni, 18–19 settembre 2020.
- Casasnovas, G.L.I., & Villalonga, J.R. (2014). Fiscal imbalances in asymmetric federal regimes. the case of Spain. *Revista Hacienda Pública Española*, 209(209), 55–98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4892801>.
- Ceccanti, S. (2015). Giustizia, equità e imparzialità. *Scuola & Formazione*, 18(11–12), pp. 20–23.
- Chadwick, A. (2003). Bringing e–democracy back in. Why it matters for future research on e–governance. *Social science and computer review*, 21(4), pp. 443–455.
- Chiappinelli, C., Condemi, L., Cipolloni, M.C. (2010). *Programmazione controlli responsabilità nelle pubbliche amministrazioni*. Giuffrè editore, Milano.
- Chiellino, G. (2024). *La Ue boccia l’autonomia: rischia di aumentare i divari e pesa sui conti pubblici*, “Il Sole 24 Ore”.
- Choudhry, S. (2008). Constitutional design for divided societies: integration or accommodation?. In *Oxford University Press eBooks*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199535415.001.0001>.
- Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, (2024). Accompanying the document Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Italy, Brussels, 19 Giugno 2024.
- Commission Staff Working Document – Country Report: Italy, (2023). Accompanying the document Recommendation for

- a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2023 National Reform Programme of Italy and delivering a Council opinion on the 2023 Stability Programme of Italy, Brussels, 24 Maggio 2023. *IT_SWD_2023_612_en.pdf (europa.eu)
- Colomer, J.M. (1998). The Spanish 'state of autonomies': Non-institutional federalism. *West European Politics*, 21(4), 40–52. <https://doi.org/10.1080/01402389808425270>.
- Congleton, R.D. (2015). Asymmetric federalism: constitutional and fiscal exchange and the political economy of decentralization. In *Edward Elgar Publishing eBooks*. <https://doi.org/10.4337/9780857932297.00012>.
- Cooke, P. (2001). Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 945–974. <https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945>.
- D'Adamo A., Fiorani G., Farina F. (a cura di) (2010). *Autonomia Differenziata e Regionalismo differenziato: le tendenze in atto a livello nazionale*. McGraw–Hill, Milano, pp. 0–132. ISBN 978–88–386–6417–5.
- De Tocqueville, A. (2016). 8. Democracy in America. In *Columbia University Press eBooks* (pp. 67–76). <https://doi.org/10.7312/blau17412-012>.
- Donati, D. (2022). *I principi di sussidiarietà verticale e orizzontale*. in *Il Diritto Amministrativo nella Giurisprudenza*. Maggioni Editore (pp. 101–118).
- Donati, P. (a cura di) (2010 – II ed.). *Sociologia. Una introduzione allo studio della società*. CEDAM, Padova.
- Donati, P. (a cura di), (2000). *Sociologia del terzo settore*, Carrocci Editore, Roma.
- Donati, P. (2007). *Building a Relational Theory of Society: A Sociological Journey*. In Deflem, M. (ed.). *Sociologists in a Global Age. Biographical Perspectives*, Ashgate, Aldershot.
- Duchacek, I.D. (1987). *Comparative Federalism: The Territorial dimension of Politics*. <https://ci.nii.ac.jp/ncid/BA54174869>.
- Esping–Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

- Fama, E.F., & Jensen, M.C. (1983). Separation of ownership and control. *The Journal of Law and Economics*, 26(2), 301–325. <https://doi.org/10.1086/467037>.
- Fedele, M. (2002). *Il management delle politiche pubbliche*, GLF–Edizioni Laterza, Roma–Bari.
- Ferrera, M. (2019 – III ed.). *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state* in Ferrera M. (a cura di), *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna.
- Frudà, L. (a cura di) (2002), *Mutamenti globali e governo locale. Globalizzazione e Pubblica Amministrazione nell'Italia Centrale*, FrancoAngeli, Milano.
- Fukuyama, F., Linz, J.J., & Stepan, A. (1997). Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post–Communist Europe. *Foreign Affairs*, 76(2), 173. <https://doi.org/10.2307/20047958>.
- Gagnon, A., Taylor, C., Tully, J., Keating, M., Arel, D., Norman, W., Requejo, F., Karmis, D., Rocher, F., Moreno, L., O'Neill, S., Coulombe, P., Burgess, M., Patten, A., Miller, D., Gagnon, A., & Simeon, R. (2001). Multinational democracies. In *Cambridge University Press eBooks*. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511521577>.
- Gagnon, A., & Iacovino, R. (2007). Federalism, citizenship, and Quebec: debating multinationalism. In *University of Toronto Press eBooks*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA82037902>.
- Gazzetta del Sud Online/Calabria, (2024) *Regione Calabria, stanziati oltre 80 milioni per il Piano di supporto alle fragilità, salute e Welfare*, 12 luglio 2024. <https://calabria.gazzettadel sud.it/articoli/cronaca/2024/07/12/regione-calabria-stanziat i-oltre-80-milioni-per-il-piano-di-supporto-alle-fragilita-sal ute-e-welfare-66354c46-7d49-472a-8afa-44347c8c2623/>.
- Guibernau, M. (2014). Belonging: solidarity and division in modern societies. *Choice Reviews Online*, 51(10), 51–5839. <https://doi.org/10.5860/choice.51-5839>.
- Gunlicks, A. (2003). *The Länder and German federalism* <https://doi.org/10.7228/manchester/9780719065323.001.0001>.

- Heidenheimer, A.J., Hecl, H., & Adams, C.T. (1975) *Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice in Europe and America*. St. Martin's Press, New York City.
- Höffe, O. (1996). Subsidiarity as a principle in the philosophy of government. *Regional & Federal Studies*, 6(3), 56–73. <https://doi.org/10.1080/13597569608420982>.
- Holmstrom, B. (1979). Moral hazard and observability. *The Bell Journal of Economics*, 10(1), 74. <https://doi.org/10.2307/3003320>.
- Hooghe, L., & Marks, G.W. (2001). *Multi-Level governance and European integration*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA52249672>.
- Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). *La spesa dei comuni per il sociale – Anno 2021, istat.it*. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/la-spesa-dei-comuni-per-i-servizi-sociali-anno-2021/#>.
- Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), (2024). Tavole 2021 Spesa Totale in ambito sociale divisa per Regioni, Province e Comuni. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/06/Tavole_2021_spesa_totale_Reg_Prov_Comuni.xlsx.
- Jensen, M.C., & Meckling, W.H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405x\(76\)90026-x](https://doi.org/10.1016/0304-405x(76)90026-x).
- Keating, M.J. (1999). The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change. *Choice Reviews Online*, 36(05), 36–2995. <https://doi.org/10.5860/choice.36-2995>.
- Keating, M. J. (2005). *The Government of Scotland: Public Policy making after Devolution*. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BBo4135206>.
- Krugman, P.R. (1991). *Geography and trade*. The MIT Press. <http://ci.nii.ac.jp/ncid/BA19334592>.
- Legge 26 giugno 2024, n. 86 *Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi*

- dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. GU Serie Generale n.150 del 28-06-2024).
- Luzi, M. (2017). Processi di governance per nuove forme di governo territoriale. In *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione. Studi di teoria e ricerca sociale*, 3/2017.
- Maclure, J., & Taylor, C. (2011). *Secularism and freedom of conscience*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674062955>.
- Madama, I. (2008). Regionalizzazione e politiche socio-assistenziali. In *La rivista delle politiche sociali* – ISSN 1724-5389-3, pp. 289-312.
- Madama, I. (2018). Regionalizzazione e politiche socio-assistenziali. In *La rivista delle politiche sociali* – ISSN 1724-5389-3, pp. 289-321.
- Madama, I. (2019 – III ed.). *La politica socioassistenziale*. In Ferrera, M. (a cura di), *Le politiche sociali*. il Mulino, Bologna.
- Majone, G. (1996). *Regulating Europe*. Routledge.
- Malizia, P. (2020). Territori “partecipati”. *La partecipazione nello sviluppo locale*. In Veraldi, R. (a cura di), *Intersezioni sociologiche sullo sviluppo locale*. Edizioni Universitarie Romane, Roma.
- Manconi, L., & Porcalo, P., (2015). *Cosa è la partecipazione civica*. Formez PA Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica.
- McLean, I. (2005). The fiscal crisis of the United Kingdom. In *Palgrave Macmillan UK eBooks*. <https://doi.org/10.1057/9780230504257>.
- Merlo, G. (2014). *La programmazione sociale. Principi, metodi e strumenti*, Carocci Editore, Roma.
- Mintzberg, H. (1996). Managing government, governing management. *Europa Junta*, 3, 75. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2445530>.
- Moreno, L. (2017). *The Federalization of Spain: Identity, Integration, and Self-Government*. Berghahn Books.
- Mone, D. (2019). Autonomia differenziata come mezzo di unità statale: la lettura dell'art. 116, comma 3, Cost., conforme a Costituzione. *Rivista AIC*, (1).

- Moro, G. (2015). *La cittadinanza attiva: nascita e sviluppo di un'anomalia*. In Salvati, M., & Sciolla, L. (a cura di), *L'Italia e le sue Regioni. L'età Repubblicana*. Società. Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 55–77.
- Musgrave, R.A. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. McGraw–Hill.
- Nandy, S.N. (2019). Development disparities in India: an Inter–State and Intra–State comparison. *Journal of Land and Rural Studies*, 7(2), 99–120. <https://doi.org/10.1177/2321024919844407>.
- Ng, P.T. (2014). *Learning from Singapore: The Power of Paradoxes*. Routledge.
- Oates, W.E. (1972). *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich. New York.
- Oates, W.E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>.
- Obama, B. (2016). United States health care reform progress to date and next steps. *Obstetrical & Gynecological Survey*, 71(12), 695–697. <https://doi.org/10.1097/01.ogx.0000510808.28294.39>.
- Olson, M., Jr. (1971). *The logic of collective action: Public Goods and the Theory of Groups, With a New Preface and Appendix*. Harvard University Press.
- Palermo, F. (2021). Asymmetries in the Italian regional system and their role model. In *Routledge eBooks* (pp. 136–151). <https://doi.org/10.4324/9781003104469-11>.
- Palumbo A., Vaccaro S., a cura di (2007). *Governance: teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale*. Mimesis, Sesto San Giovanni.
- Pathak, M., & Mushahary, J. (2022). The Revocation of Article 370 in Indian Constitution: An Analysis of the Socio–Political and Economic Effects after Withdrawal of the Article in Jammu and Kashmir. *Journal of Positive School Psychology*, 6(4).

- Piano di Contrasto alle Povertà e per l'Inclusione Sociale 2021–2023. Regione Calabria, aggiornato al 03/01/2023.
- Piano Sociale Provinciale 2030, Provincia Autonoma di Bolzano, approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione 13 giugno 2023, n. 486 e presentato ufficialmente il 27 luglio 2023.
- Piano Sociale Regionale – Regione Abruzzo 2022–2024 approvato con Verbale n. 63/2 del 24.2.2022 dal Consiglio Regionale.
- Piano Sociale Regionale – Regione Calabria 2020–2022 approvato con Delibera n. 502 del 22 dicembre 2020.
- Piattoni, S., & Brunazzo, M. (2011). Italy: the subnational dimension to strengthening democracy since the 1990s. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 331–355). <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.003.0015>.
- Porter, M. (1998). Clusters and competition. *On Competition*, 7(91).
- Programma FSE+ Regione Lazio (2022) approvato dalla Commissione Europea con Decisione del 19/07/2022.
- Prud'homme, R. (1995). The Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220. <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>.
- Putnam, R.D., Leonardi, R., & Nanetti, R.Y. (1994). *Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Regione Calabria, *Povertà, disabilità e inclusione: oltre 75 milioni di euro per il triennio 2021/2023*.
- Politiche Sociali – Catanzaro, 03/01/2023. Povertà, disabilità e inclusione: oltre 75 milioni di euro per il triennio 2021/2023 (regione.calabria.it).
- Requejo, F., & Nagel, K. J. (2016). *Federalism beyond Federations: Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*. Routledge.
- Rocco, A., Zardini, A., & Bullini Orlandi, L. (2018). Da 'e-government' a 'we-government'. Il rapporto tra cittadini e

- istituzioni ai tempi dei social media. In *Prospettive in Organizzazione*, 1–8.
- Rocher, F., & Smith, M. (2001). *New trends in Canadian federalism*. University of Toronto Press.
- Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2004). Is There a Global Link between Regional Disparities and Devolution?. *Environment and Planning a Economy and Space*, 36(12), pp. 2097–2117. <https://doi.org/10.1068/a362>.
- Rondinelli, D.A. (1981). Government decentralization in comparative perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), pp. 133–145. <https://doi.org/10.1177/002085238004700205>.
- Samuelson, P.A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), p. 387. <https://doi.org/10.2307/1925895>.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: effective and democratic?*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198295457.001.0001>.
- Schema di piano sociale regionale 2025–2027, Regione Lazio, Allegato 1, Deliberazione Giunta Regionale n. 514 del 11/07/2024.
- Scott, A.J. (1999). Regions and the world Economy: the coming shape of global production, competition, and political order. *OUP Catalogue*. <https://ideas.repec.org/b/oxp/obooks/9780198296584.html>.
- Sharma, C.K. (2015). Reimagining Federalism in India: Exploring the frontiers of collaborative federal architecture. *Asia-Pacific Social Science Review*, 15(1). <https://doi.org/10.59588/2350-8329.1041>.
- Smoke, P. (2003). Decentralisation in Africa: goals, dimensions, myths and challenges. *Public Administration and Development*, 23(1), pp. 7–16. <https://doi.org/10.1002/pad.255>.
- Storper, M. (1997). *The regional world: Territorial Development in a Global Economy*. Guilford Press.

- Strategia Provinciale della XVII Legislatura della Provincia autonoma di Trento, approvata con deliberazione della Giunta provinciale n. 990 del 28 giugno 2024.
- Swenden, W. (2006). *Federalism and regionalism in Western Europe: A Comparative and Thematic Analysis*. Palgrave Macmillan.
- Tiebout, C.M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), pp. 416–424. <https://doi.org/10.1086/257839>.
- Treisman, D. (2007). *The architecture of government: Rethinking Political Decentralization*. Cambridge University Press.
- Trench, A. (2007). *Devolution and power in the United Kingdom*. Manchester University Press.
- Tullock, G. (1965). *The politics of bureaucracy*. Washington: Public Affairs Press.
- Vaillancourt, F., Roy–Cesar, E., & Bird, R.M. (2010). Is decentralization “Glue” or “Solvent” for national unity?. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1542702>.
- Veraldi, R. (2004). *Governance: una chiave di lettura delle trasformazioni sociali in atto*. In Cuccodoro, E. (a cura di), *La governance. Direttive fra poteri territoriali e partecipazione della società civile*. Aracne, Roma, pp. 161–172.
- Vergano, C. (2024). *Sviluppo economico. Innovazione sociale: 75 progetti finanziati dalla Regione per migliorare il benessere, ridurre le diseguaglianze e generare sistemi di inclusione. Primo bando regionale da 5,1 milioni di euro e un investimento complessivo di quasi 11 milioni di euro*, “Emilia–Romagna Notizie”.
- Viesti, G. (2018). *Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale*. Laterza, Roma–Bari 2018
- Watts, R.L. (2008). *Comparing federal systems*. Queen’s Policy Studies.

Welfare comunitario

Politiche locali, sviluppo e mutamento sociale

1. Roberto Veraldi, Olga Elena Ramirez-Poggi
Desarrollo, medio ambiente y relaciones sociales. Del Protocolo de Kyoto a la prevención y mitigación de desastres naturales en el Perú
ISBN 978-88-255-0982-3, formato 14 × 21 cm, 108 pagine, 11 euro

2. Stefano Padovano
Uno Sprar in Liguria. La gestione di un servizio per richiedenti asilo
Prefazione di Ugo Frascaerelli
Postfazione di Giovanni Durante
ISBN 978-88-255-1104-8, formato 14 × 21 cm, 188 pagine, 13 euro

3. Bruno Jossa
Come licenziare il padrone. Dal capitalismo al cooperativismo: il socialismo democratico come nuovo modo di produzione
ISBN 978-88-255-2156-6, formato 14 × 21 cm, 300 pagine, 15 euro

4. Bruno Contini
Dai "lavori usa e getta" al jobs act
ISBN 978-88-255-2132-0, formato 14 × 21 cm, 176 pagine, 15 euro

5. Elisa Matutini
Impoverimento e strategie di contrasto alla povertà. Riflessioni a partire da una ricerca-azione in un contesto locale
ISBN 978-88-255-3523-5, formato 14 × 21 cm, 184 pagine, 12 euro

6. Anthony Julian Tamburri
A Politics of [Self-]Omission. The Italian/American Challenge in a Post-George Floyd Age
ISBN 979-12-218-0284-9, formato 14 × 21 cm, 124 pagine, 12 euro

7. Abba Xhaferi
Il diritto dei popoli all'autodeterminazione. Il caso della Georgia
ISBN 979-12-218-0124-8, formato 14 × 21 cm, 316 pagine, 20 euro

8. Elia Pizzolitto

La futile ricerca dell'oggettività. La crisi dell'accademia di accounting, il controllo elitario delle pubblicazioni e la razionalità quantitativa nella valutazione della ricerca

ISBN 979-12-218-1339-5, formato 14 × 21 cm, 184 pagine, 15 euro

9. Roberto Veraldi, Elia Pizzolitto, Chiara Fasciani

Autonomia differenziata. Prime considerazioni per un'analisi d'insieme

ISBN 979-12-218-1488-0, formato 14 × 21 cm, 172 pagine, 18 euro

Finito di stampare nel mese di settembre del 2024
dalla tipografia «The Factory S.r.l.»
via Tiburtina, 912 – 00156 Roma