

***LIBER AMICORUM***  
**PER**  
**PASQUALE COSTANZO**

**STELIO MANGIAMELI**

**ISTITUZIONI ED IMPRESE:  
UNA COLLABORAZIONE POSSIBILE.  
COME RENDERE ATTUABILE LA TRANSIZIONE  
AMBIENTALE DELL'ECONOMIA ITALIANA.**

**15 MAGGIO 2020**



**Stelio Mangiameli**  
**Istituzioni ed imprese: una collaborazione possibile.**  
**Come rendere attuabile la transizione ambientale dell'economia italiana.**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il riparto delle competenze e le politiche pubbliche. – 3. Il ruolo delle Regioni. – 4. I processi globali. – 5. Le nuove sfide per le politiche pubbliche: l'ambiente e lo sviluppo sostenibile. – 6. L'interazione tra territorio e imprese. – 7. La necessità di un raccordo sociale. – 8. La determinazione dei compiti dello Stato e delle Regioni. – 9. La necessità di nuovi raccordi istituzionali.

1. *Premessa.*

Nei sistemi politici a sovranità aperta, come sono la maggior parte degli Stati contemporanei che partecipano ai processi di integrazione europea e di internazionalizzazione dell'economia, l'organizzazione interna che ottimizza al meglio l'esercizio delle funzioni pubbliche e assicura una migliore erogazione di beni e servizi pubblici ai cittadini è quella che si caratterizza per il decentramento dei poteri.

Il centralismo, tipico modello del protezionismo economico, in un sistema che risente della competizione internazionale, costituisce un limite alla differenziazione, alla flessibilità e all'innovazione, così come alla prossimità della decisione politica; inoltre, tende a mantenere i divari esistenti, o, addirittura, ad aggravarli sino a giungere ad un punto di non ritorno, e promuove forme di esercizio del potere poco responsabile, con l'accumulo di sprechi ed inefficienze.

Le esperienze italiana e francese offrono uno spaccato esemplare di ciò: quella italiana, pur contraddistinta da un certo grado di regionalizzazione, è un modello fortemente centralizzato e centralistico che oramai si caratterizza storicamente per la presenza di un divario territoriale profondo e crescente, le cui ragioni ultime non sono da ricercare nella mancanza di senso civico delle Regioni meridionali – come riteneva R. Putnam – bensì nella natura estrattiva e non inclusiva, verso il mezzogiorno, delle istituzioni di governo centrale (E. Felice; De Oliveira, Guerrino). L'esperienza francese è caratterizzata da un sistema di governo centrale forte, ma di recente in un arco di tempo non molto lungo, ha attuato un riordino dell'amministrazione pubblica ispirata da due principi: quello del “deconcentramento”, per il quale la decisione spetta alle autorità statali nel territorio, e quello della “decentralizzazione”, nella quale accanto alle comunità territoriali è stata istituzionalizzata e costituzionalizzata la Regione.

Accanto a queste, altre conferme discendono dal modello tedesco e da quello spagnolo: nel primo caso ci troviamo di fronte ad una tradizione federale, ormai fortemente unitaria, che mantiene i vantaggi di un federalismo di esecuzione, di una rappresentanza istituzionalizzata a livello parlamentare dei *Länder* e di una clausola di omogeneità derivante dalla “creazione di condizioni di vita equivalenti nel territorio federale o dal rispetto della unità giuridica o economica nell'interesse dello Stato nel suo insieme” (art. 72, comma 2, GG)<sup>1</sup>. Nel caso spagnolo, invece, opera un regionalismo dal basso, in cui la costituzione stessa delle comunità autonome è opera di decisioni molto prossime ai cittadini, il sistema dei poteri devoluti è determinato dalle unità costitutive sulla base di un sistema di competenze aperto e differenziato e nel quale insistono alcune clausole di salvaguardia sull'eguaglianza dei diritti.

I motivi su cui si fonda l'opzione regionalista e/o federalista sono: in primo luogo, i limiti che affliggono lo Stato nella partecipazione ai livelli di decisione europei e internazionali e, in secondo luogo, il carattere verticale delle politiche pubbliche che nascono da regolazioni europee e internazionali e intersecano il riparto delle competenze tra Stato e Regioni e tra questi e gli enti locali.

Negli ordinamenti soggetti ai processi di integrazione le questioni interne sono conseguenza di negoziazioni esterne che non sono più connesse solamente alle relazioni internazionali classiche,

---

<sup>1</sup> Una disposizione analoga è stata scritta, in sede di riforma del Titolo V, nell'art. 120, comma 2, Cost., ma bisogna osservare che il contesto costituzionale italiano è molto diverso da quello tedesco.

perché apertamente sono determinanti degli interessi nazionali. Ciò sembra richiedere sempre più una distinzione dei compiti in cui il governo centrale è sempre più attratto verso le relazioni europee e quelle internazionali.

Del resto, gli stessi vincoli delle politiche pubbliche, che derivano da impegni presi in sede esterna, sarebbero problematicamente realizzati esclusivamente dall'amministrazione statale, per le difficoltà che emergerebbero nel tenere insieme attività interne e attività esterne.

Ciò posto, se – salvo casi limitati – per le negoziazioni esterne spetta al governo centrale la competenza e il potere di rappresentanza della Repubblica, nel caso delle politiche pubbliche si tratta di valutare in che modo si combinano alla luce del riparto delle competenze il ruolo dello Stato e quello delle Regioni, tenendo conto che in un sistema regionalizzato non si rafforza soltanto il livello regionale, per via della sua prossimità ai cittadini, agli utenti e alle imprese, ma anche quello statale i cui poteri sono legittimati alla rappresentanza esterna e, sul versante interno, sono preposti alla realizzazione dell'unità giuridica ed economica della Repubblica.

## *2. Il riparto delle competenze e le politiche pubbliche.*

Con la riforma costituzionale del 2001 le materie di competenza regionale non sono più “stralciate” da quelle dello Stato, che conservava la competenza generale, bensì – secondo uno schema che ricorda quello tipico degli ordinamenti federali – riguardano la generalità dei compiti nazionali, con la sola eccezione delle materie “*espressamente* riservate alla legislazione dello Stato” (art. 117, comma 4, Cost.). Ed in effetti, il riparto si basa su un numero limitato di competenze che spettano allo Stato in via esclusiva e in un altrettanto numero di materie di competenza regionale a titolo concorrente, secondo una accezione tipicamente italiana di riparto principi/dettaglio, e infine sulla competenza residuale/generale delle Regioni.

Sin dal suo apparire il nuovo riparto delle competenze ha suscitato diverse perplessità, non tanto per la tecnica seguita e i modi del riparto stesso, quanto soprattutto per le materie elencate nelle enumerazioni e per la scarsità dei legami verticali tra i campi materiali, nonché per la mancata previsione di forme di raccordo tra l'attività statale e quella regionale (S. Mangiameli).

Alla rigidità del riparto delle materie enumerate, in una qualche misura, ha posto rimedio la Corte costituzionale, la cui giurisprudenza è servita ad introdurre forme di flessibilità delle competenze, attraverso la creazione vera e propria di istituti costituzionali, come la chiamata in sussidiarietà, il criterio della prevalenza, le materie statali trasversali, ecc. La Corte, peraltro, ha sin da subito individuato nel principio di leale collaborazione la chiave di riassetto delle competenze, per il quale non si ammette la semplice sottrazione di competenze alle Regioni per esigenze di carattere unitario, senza compensare detta perdita attraverso forme di partecipazione all'esercizio delle funzioni amministrative, attraverso essenzialmente le intese tra Stato e Regioni o tra lo Stato e la singola Regione.

Il limite di questa giurisprudenza, semmai, è stato di non avere favorito la devoluzione di poteri alle Regioni e di avere mantenuto una forte centralizzazione non tanto della legislazione, quanto soprattutto dell'amministrazione, disattendendo il principio di sussidiarietà.

Si situa qui la ragione per la quale le Regioni più efficienti hanno iniziato a reclamare “forme e condizioni particolari di autonomia” (art. 116, comma 3, Cost.), asserendo una migliore capacità di gestione rispetto a quella mantenuta dallo Stato.

Se prescindiamo da questo aspetto, che pure è cruciale di questa fase del regionalismo italiano, possiamo considerare che di fronte all'utile flessibilità delle competenze creata dalla Corte costituzionale, solo in misura assai limitata questa è stata utilizzata nel concreto dell'ordinamento. I migliori risultati si sono avuti quando lo Stato ha aperto le proprie materie alle Regioni (e agli enti locali). L'esempio più evidente è quello dell'ambiente che pur essendo una materia di competenza esclusiva dello Stato, nel concreto dell'ordinamento funziona come una materia ripartita tra Stato e Regioni e tra questi e gli enti locali. Nel concreto, poi, se si guarda alla spesa pubblica per l'ambiente

ci si avvede come questa circostanza del riparto si ripercuote. Infatti, il rapporto è di 1:5 euro tra lo Stato e le Regioni. In alcuni settori, poi, alle Regioni è stato delegato di sostituire in pieno alcuni adempimenti cui sarebbe tenuto lo Stato – si pensi al piano dei rifiuti – anche di fronte ad obblighi europei.

Meno efficiente è risultata la flessibilità delle competenze allorché lo Stato ha inteso rivendicare competenze di spettanza regionale per esercitarle al posto delle Regioni, come nel caso della “social card” o anche in quella del “reddito di cittadinanza”. In altri casi, lo Stato ha inteso spaccettare le materie regionali rivendicando l’esercizio di una parte delle funzioni amministrative e lasciando alle Regioni altra parte, come nel caso dell’energia, dove lo Stato ha mantenuto il dominio di determinate attività inerenti al comparto dell’energia, lasciando, ad esempio, quella delle fonti rinnovabili alla cura delle Regioni.

Come si può ben comprendere siamo di fronte ad un sistema di funzionamento delle competenze legislative e amministrative non del tutto coerente, con risultati vari e poco efficienti, nel complesso questo fa perdere competitività all’intero sistema Paese. Inoltre, le incertezze determinate essenzialmente dal comportamento dello Stato, al cui arbitrio è stato rimesso se intervenire e come intervenire in ogni campo della legislazione, decidendo una allocazione delle funzioni amministrative del tutto discrezionale, sono state acuite dalla conflittualità che un simile sistema non poteva non generare. Per contro, è mancata una visione politica che, facendo tesoro delle opportunità aperte dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, abbia saputo razionalizzare il riparto delle competenze, rendendo efficiente il ruolo dei diversi livelli di governo e inverando forme di collaborazione nell’esercizio delle competenze tanto più necessarie quanto più complesse risultavano le politiche pubbliche.

Nella formulazione delle politiche pubbliche si tratta, invero, di concretizzazione delle regolazioni, in massima parte elaborate e disciplinate da atti normativi dell’Unione europea, e di valutare, nel contesto del campo materiale, oggetti e modi di disciplina differenti, afferenti a competenze statali e regionali<sup>2</sup>.

Anche quando una politica pubblica e una materia possono essere individuate con il medesimo *nomen*, non è detto che le due categorie coincidano. Anzi, la logica porta a considerare che esse indichino ambiti legislativi e amministrativi diversi. Per comprendere ciò, a mo’ d’esempio, si consideri la materia del “turismo” e la politica pubblica del “turismo”. La prima, che rientrerebbe nelle competenze esclusive delle Regioni, di cui all’art. 117, comma 4, Cost., si estrinseca sostanzialmente nella vigilanza dell’industria alberghiera e in pochi limitati servizi di informazione e promozione turistica. La seconda, la politica turistica, abbraccia un complesso di oggetti in via di principio, dal punto di vista del riparto delle competenze, afferenti a materie diverse, solo per esemplificare, si consideri: l’agricoltura, l’artigianato, i porti, gli aeroporti, i trasporti e la viabilità, i beni culturali e ambientali, la caccia e la pesca, le acque termali, l’alimentazione, il governo del territorio, l’ordinamento sportivo, le professioni, e tutte una serie di materie di competenza esclusiva dello Stato, a partire dall’ordinamento civile, alla tutela della concorrenza, ai rapporti internazionali, ecc.

A conferma di ciò si consideri che la relazione tra la legge regionale e la fonte statale nel caso delle politiche pubbliche non si sviluppa secondo lo schema dell’esclusività e neppure secondo quello della concorrenza, basato sulla distinzione tra principio fondamentale e disciplina della materia, bensì sulla base di una ripartizione di ruoli (e cioè: un diverso riparto delle competenze) che ubbidiscono

---

<sup>2</sup> Tra il riparto delle competenze sulla base delle materie enumerate e quello funzionale alla realizzazione delle politiche pubbliche vi è una certa differenza: il riparto delle materie descrive la competenza secondo gli oggetti di disciplina e secondo una regola di esclusività, tipica del federalismo duale, oppure secondo una regola di concorrenza secondo la distinzione tra principi e disciplina della materia. Diversamente, il riparto insito dalle politiche pubbliche muove dalla determinazione degli obiettivi e delle strategie cui segue una distribuzione di competenza che attraversa i diversi livelli di governo, che ricomponi il disegno della politica grazie al principio di cooperazione e tenendo conto della competenza attribuita agli altri livelli di governo (c.d. regola della *Berücksichtigung*). In via di estrema sintesi si potrebbe dire che il riparto in base alle materie opera su un piano orizzontale (quello tipico della legislazione), mentre quello delle politiche pubbliche si collocherebbe sul piano verticale in base al principio di adeguatezza (S. Mangiameli).

alla realizzazione dei medesimi obiettivi attinenti alle politiche pubbliche, secondo il modello europeo, per il quale: che sia la legge statale o quella regionale a realizzare l'attuazione del diritto europeo è chiaramente irrilevante.

Di conseguenza, il riparto delle materie previsto dall'art. 117, commi 2, 3 e 4, Cost., dovrebbe essere conformativo dei poteri legislativi statali e regionali, e costituire lo schema di realizzazione delle politiche pubbliche, un po' come avviene con la disciplina delle materie trasversali dello Stato e delle materie regionali interferenti (S. Mangiameli).

Con la conseguenza che, dal punto di vista dei contenuti, alle politiche pubbliche attuate dalla legge regionale dovrebbe riconoscersi la stessa valenza delle politiche pubbliche disciplinate dallo Stato.

Per le politiche direttamente influenzate dal Diritto europeo, questa circostanza è visibile nella regionalizzazione della politica medesima, anche in assenza di una disciplina statale, oppure grazie a una disciplina della legge statale. Le politiche pubbliche regionali, considerate sullo stesso piano di quelle statali, sarebbero sempre politiche "statali"; tra le prime e le seconde non si creerebbe una gerarchia, ma si porrebbe solo una questione di *adeguatezza* dell'intervento che segue la logica del dimensionamento delle azioni inerenti alle politiche pubbliche medesime.

Non si tratta più, perciò, di assicurare la supremazia dello Stato, quanto di essere certi che lo Stato e le Regioni esercitino la loro competenza inerente a una determinata politica pubblica, senza inadempimenti che comporterebbero il mancato raggiungimento degli obiettivi e la mancata realizzazione dei diritti dei cittadini. Conferme chiare emergono dall'esame di ampi settori dell'attività legislativa regionale, quali l'istruzione, l'assistenza, la sanità, l'ambiente, il territorio, le infrastrutture e lo sviluppo economico.

In conclusione, si tratterebbe di realizzare una compiuta riforma dello Stato nazionale che discende dal diverso ruolo attivo che viene loro richiesto dal contesto economico e istituzionale europeo e internazionale. Gli Stati, infatti, in collegamento con le politiche di bilancio, sono ora chiamati a produrre politiche pubbliche e ad erogare servizi e beni pubblici, secondo logiche di promozione del mercato e del *welfare*, piuttosto che come garanti di un assistenzialismo insostenibile.

Lo Stato regionale – come abbiamo sottolineato – appare essere la forma di Stato più adatta per coniugare la nuova dimensione dell'economia globale e la cura del *welfare* interno, in quanto è capace di adattarsi meglio al carattere verticale delle politiche pubbliche, di consentire una visione strategica generale e di assicurare la cura territoriale degli interessi nazionali, realizzando anche una più articolata forma di democrazia della prossimità e di responsabilità politica.

### 3. Il ruolo delle Regioni.

Prima di procedere oltre, nell'indicare le ricadute sui sistemi istituzionali interni di alcune trasformazioni che sembrano incidere sul volto stesso della globalizzazione, appare necessario ricordare che nella realtà italiana, percorsa dal divario territoriale e da un resistente centralismo inefficiente, la Regione in cinquant'anni ha raggiunto un livello di affermazione non solo istituzionale, per via del complesso delle funzioni che esercita, ma anche sociale, in quanto ha forgiato delle identità che sono diventate la base dell'assetto della società contemporanea.

Ben lungi dall'essere un ente inutile, le Regioni sono diventate un punto di riferimento per i servizi che erogano, per la cura del territorio e per la politica di sostegno allo sviluppo. La maggior parte dei servizi alla persona (sanità, assistenza, diritto allo studio, sostegno alle famiglie, ecc.) dipende da regolazioni e dallo svolgimento di funzioni regionali, rispetto alle quali lo Stato si limita a fornire un quadro di riferimento generale con principi e limiti puntuali, a volte semplicemente normativo e non strategico, e limitandosi ad intervenire in caso di malfunzionamento di determinate Regioni, come con i piani di rientro nella sanità e i commissariamenti per la politica dei rifiuti. Il governo del territorio è una specifica materia enumerata tra quelle concorrenti, ma come è stato osservato anche dal giudice costituzionale, la sua definizione rinvia a una molteplicità di complessi normativi, ben al

di là della sola materia urbanistica, e si interseca con la stessa materia ambientale, così come con altre materie prevalentemente regionali, quali l'energia, l'agricoltura, le attività produttive, ecc. In effetti, appare esatta la definizione della Regione come l'ente di cura del territorio e poiché nel territorio si concretizzano tutte le politiche pubbliche e in particolare quelle che poggiano sulle reti, ne consegue che alle Regioni non può non spettare un ruolo primario nello sviluppo di ogni strategia nazionale rivolta a posizionare il Paese anche a livello europeo e internazionale. Qui, in particolare, come si vedrà, opera la necessità di un sistema di raccordo con lo Stato che esprima la reciproca collaborazione, senza la ricerca di una priorità di ruolo, ma certamente sin d'ora bisogna sottolineare il ruolo che svolge la Regione per lo sviluppo economico.

In tal senso, la Regione, in virtù del governo del territorio, è nel nostro ordinamento l'ente che sopporta la maggiore responsabilità delle c.d. "economie esterne", che accrescono la competitività presente in un determinato territorio e una riduzione dei costi di produzione delle imprese. Infatti, senza negare la necessità di una visione strategica che riguarda l'intero Paese e che spetta allo Stato soddisfare, alle Regioni concernono competenze costituzionalmente attribuite che sono tipiche per la creazione di economie di scala per le imprese che sono presenti o si radicano nel territorio e che, grazie all'intervento delle Regioni e dei poteri locali, hanno dato luogo, nei casi più virtuosi alla creazione di veri e propri poli di sviluppo. Queste competenze esattamente riguardano le reti infrastrutturali della viabilità e dei trasporti, quelle relative all'energia, alla telematica e all'informatica, la presenza di servizi complementari alle imprese e, soprattutto, la presenza di centri di formazione e ricerca, che sono in grado di generare innovazione di prodotto o di produzione. Ovviamente, conta molto anche la capacità di accompagnamento delle imprese, soprattutto quelle piccole e medie, sui mercati stranieri, in cui le Regioni, grazie alla materia "commercio con l'estero", in alcuni casi si sono dimostrati più efficaci delle stesse istituzioni dello Stato, o in grado di generare forme di cooperazione con questo. Infine, un discorso analogo sembra possibile ripetersi, anche qui con riferimento a determinate Regioni, per ciò che concerne la promozione del proprio territorio a fini turistici.

Un esercizio di queste competenze anche da parte delle Regioni del divario, che a tal fine possono utilizzare i fondi europei della politica di coesione, con il corretto sostegno statale, potrebbero rappresentare un volano per il superamento progressivo della condizione di sottosviluppo (S. Mangiameli, A. Filippetti, F. Tuzi, C. Cipolloni).

#### 4. *I processi globali.*

L'articolazione dei poteri tra Stato e Regioni, con la determinazione di un ruolo chiave di queste per ciò che riguarda la produzione di beni e servizi pubblici, il mantenimento del *welfare* e la promozione dello sviluppo locale, si è perciò rivelato un buon antidoto anche per utilizzare i vantaggi della globalizzazione, così come per sopportarne e mitigarne gli effetti negativi. Infatti, un territorio con buone infrastrutture e servizi, che esprime un tessuto produttivo competitivo, capace anche dal punto di vista della formazione, della ricerca e dell'innovazione, ben difficilmente può diventare terra di emigrazione di giovani, lavoratori e imprese. Al contrario, pur nell'unità dello Stato, territori che non sono in grado di esprimere una loro competitività nei mercati saranno soggetti a flussi migratori interni ed esterni.

Via via che l'intero Paese perde la sua competitività e disperde il capitale umano e sociale, alla povertà che si genera non vi sarà rimedio e toccherà, alla fine, tutti gli ambiti territoriali, anche quelli che sembrano collocarsi in una situazione di vantaggio. Diversamente, se alle differenze territoriali si pone rimedio con l'impegno coordinato dei territori, in particolare di quello dei territori che hanno le migliori condizioni di vita sociale ed economica, e delle autorità nazionali, per assicurare servizi e infrastrutture e formazione del capitale umano, allora i divari si possono attenuare sino a scomparire e la ricchezza complessiva è destinata a crescere, grazie al fatto che sempre più territori presenteranno

una attrattiva tale da captare risorse umane e finanziarie in quantità maggiore. In fondo questa è la lezione che ci viene dalla esperienza della riunificazione tedesca.

Nel contesto attuale della globalizzazione, perciò, la capacità di rapportarsi delle autorità regionali e statali con i poteri sopranazionali e internazionali è fondamentale per cogliere i vantaggi dei mercati globali e del mercato interno, senza dei quali la dimensione internazionale e quella europea finiscono con l'essere raffigurate come la causa che genera la perdita di valore dei territori e del Paese.

Tuttavia, la questione che questa nuova dimensione delle relazioni economiche ha determinato, non può risolversi semplicemente con una chiusura della comunità entro i confini nazionali o rimpiangendo la moneta nazionale rispetto alla moneta unica, bensì accettando la sfida che deriva direttamente dall'interdipendenza mondiale e dalla innovazione tecnologica crescente, nonché organizzando in modo adeguato l'esercizio dei poteri pubblici, come si è cercato di mostrare, attraverso forme di cooperazione interna e internazionale.

##### *5. Le nuove sfide per le politiche pubbliche: l'ambiente e lo sviluppo sostenibile.*

Il governo delle politiche pubbliche, partendo dalla cooperazione internazionale ed europea, che determina gli obiettivi e prescrive strategie di ogni ambito, può apparire un buon indirizzo per i governi statali e regionali di fronte alla globalizzazione.

Tuttavia, ciò non appare più sufficiente a soddisfare tutte le domande che i bisogni collettivi, tanto a livello locale, quanto a livello universale, pongono. La sfida produttivistica, iniziata con la rivoluzione industriale e culminata nella globalizzazione, caratterizzata da poteri finanziari forti e stati deboli (Z. Bauman), oggi si misura tanto con i suoi successi (il progresso tecnologico, la ingente produzione di merci e la crescita degli standard di vita in determinate aree del pianeta), tanto con i suoi problemi (la concentrazione della ricchezza e la diffusione crescente della povertà, le dinamiche demografiche squilibrate, il cambiamento climatico). In particolare, l'incidenza della questione ambientale, ormai generalmente riconosciuta, sembra il tallone d'Achille, tanto dei c.d. "poteri forti" e dei mercati finanziari, a cui questi non hanno dato ancora una risposta di sistema, quanto delle istituzioni pubbliche, nazionali, europee e internazionali, le quali anche se già percepiscono disagi e interferenze della questione ambientale, non hanno orientato i loro apparati verso il governo dei nuovi compiti che da questa si generano.

Anche se le risposte alle grandi sfide che emergono dalla questione ambientale dovranno venire inevitabilmente dal mercato, queste risposte richiedono in ogni modo il supporto delle politiche pubbliche che i diversi livelli di governo: europeo, nazionale e regionale dovranno mettere in campo, anche dal punto di vista fiscale, per affrontare e risolvere in modo incisivo e lungimirante tanto gli squilibri sociali, quanto il cambiamento climatico e le ricadute sui sistemi politici in termini di democrazia e prossimità.

Così, se da un lato si tratta di ripensare le politiche economiche globali che sono una causa importante dell'attuale precarietà ambientale, dall'altro la questione ambientale deve incrociare ormai le politiche pubbliche. Da questo punto di vista il processo di riconversione di queste ultime sembra trovare una precisa indicazione nell'art. 11 TFUE, per il quale "Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile".

Il "principio di integrazione" della tutela ambientale nelle politiche europee si deve al Trattato di Amsterdam (1997), dopo che l'AUE già dal 1986 aveva dato un rilievo particolare all'ambiente nell'ambito del diritto europeo, al quale si aggiunge il richiamo allo "sviluppo sostenibile", che viene posto tra i "principi"<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> V anche il IX considerando del preambolo del Trattato sull'Unione europea (*Determinati a promuovere il progresso economico e sociale dei loro popoli, tenendo conto del principio dello sviluppo sostenibile nel contesto della realizzazione del mercato interno e del rafforzamento della coesione e della protezione dell'ambiente, nonché ad attuare politiche volte a garantire che i progressi compiuti sulla via dell'integrazione economica si accompagnino a paralleli progressi in altri*

Inoltre, con la formulazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nel 2000, la tutela dell'ambiente, secondo i canoni dello sviluppo sostenibile, diventa una pretesa inserita nel Capo della Carta relativo alla solidarietà<sup>4</sup> e va considerato che alle disposizioni della Carta, adesso, grazie al Trattato di Lisbona (2007), si riconosce “lo stesso valore giuridico dei trattati” (art. 6, paragrafo 1, TUE).

Integrare le politiche pubbliche con la tutela ambientale, risponde alla trasversalità della materia ambientale, ma collegare la tutela ambientale alla realizzazione per l'intera economia di uno sviluppo sostenibile, significa attribuire un compito nuovo e ulteriore rispetto alla tutela dell'ambiente, ai livelli di governo interessati. Infatti, non si tratta più semplicemente di esercitare attribuzioni al fine di assicurare un elevato livello di tutela ambientale, ma di considerare *preminente* questa tutela rispetto ai fini perseguiti da ogni singola politica, giacché solo in questo modo l'intera politica economica potrebbe realizzare i canoni di uno sviluppo sostenibile che, secondo la prima definizione ufficiale (*Rapporto Brundtland*), è quello che, attraverso un uso attento delle risorse naturali, soddisfa i bisogni (e gli interessi economici e ambientali) del presente, senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri.

Integrazione della tutela ambientale e sviluppo sostenibile, perciò, sono due momenti distinti di un nuovo modo di concepire l'economia e la potestà di governo delle istituzioni. In ragioni di ciò già ogni intervento normativo, in qualsiasi ambito e materia, deve tener conto delle considerazioni ambientali, e cioè l'ambiente “deve diventare un impegno per tutti i soggetti interessati e per tutti gli esperti tecnici coinvolti nel processo di elaborazione delle norme”<sup>5</sup>.

Il che vuol dire, per un verso, che acquista un carattere di *generalità* la valutazione delle norme e della loro revisione in seguito all'innovazione, o in vista di questa, ai fini del loro impatto ambientale in qualsiasi campo dell'attività umana e per le possibili – dirette o indirette – conseguenze sull'ambiente (danni, minacce, pericoli)<sup>6</sup>; per l'altro verso, ciò significa che i pubblici poteri sono tenuti ad effettuare la *ponderazione* e la *comparazione* dei diversi interessi in gioco alla luce di un interesse giuridico prioritario quale è la tutela dell'ambiente, che richiede la massima attenzione in ogni disciplina di settore, relativa alla produzione, all'uso e allo smaltimento dei prodotti.

Alla luce di questa impostazione, il parametro di valutazione dello sviluppo economico appare uguale a quello dell'esercizio dei poteri di governo; attività d'impresa e politica economica, in conclusione, sono convergenti verso l'obiettivo dell'attuazione di uno sviluppo sostenibile, nel quale bisogna agire in maniera prospettica, considerando la qualità dell'ambiente, la qualità della vita e lo sviluppo delle generazioni future, e anche agendo sulla condizione immanente, per superare gli squilibri sociali, economici e territoriali e, per raggiungere questi obiettivi, “nella pratica è necessario che la crescita economica sostenga il progresso sociale e rispetti l'ambiente, che la politica sociale sia alla base delle prestazioni economiche e che la politica ambientale sia efficace sotto il profilo dei costi”. A questi fini, peraltro, “sono necessari un intervento urgente; una leadership politica all'insegna dell'impegno e della lungimiranza; un nuovo approccio alla politica; un'ampia partecipazione e l'assunzione di responsabilità a livello internazionale”<sup>7</sup>.

---

settori,) e le diverse disposizioni (articolo 3, paragrafi 3 e 5, e articolo 22, paragrafo 2, lettere d) ed f)) di quel Trattato che rinviano continuamente allo “sviluppo sostenibile”.

<sup>4</sup> Art. 37 della Carta dei Diritti fondamentali – “Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile.”

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo, 25 febbraio 2004, COM(2004) 130 definitivo, *Integrazione degli aspetti ambientali nella normazione europea*, par. 5.1.1.

<sup>6</sup> “Il processo di riesame periodico è la sede più adeguata per cominciare ad esaminare gli aspetti ambientali di norme già in vigore. Nel corso di tali riesami, gli aspetti ambientali devono essere verificati sistematicamente, proprio come si fa all'inizio della fase di elaborazione di nuovi programmi o progetti di norme, e i risultati devono essere presentati in maniera adeguata” (*Ivi*, par. 5.1.3.).

<sup>7</sup> Comunicazione della Commissione per il Consiglio europeo di Göteborg, 15 maggio 2001, COM(2001) 264 definitivo, *Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile*, par. 1.

## 6. *L'interazione tra territorio e imprese.*

Molto concretamente, poi, la riconversione delle imprese allo sviluppo sostenibile non è semplicemente una questione di innovazione tecnologica o di processo. Infatti, a prescindere dalla circostanza che questa riconversione richiede una diversa concezione del lavoro, della formazione e della ricerca, appare necessario che questa riconversione sia accompagnata da una riflessione sul ruolo dell'impresa, dal punto di vista economico, sociale e territoriale, che tenda a superare i canoni del capitalismo, proprio per realizzare quella piena assunzione di responsabilità che il principio dello sviluppo sostenibile considera necessario.

Ora, dal punto di vista economico già da tempo l'impresa non è considerata più lo strumento del capitalismo privato che presiede all'estrazione del plusvalore dal lavoro salariato, bensì come un'organizzazione dei fattori produttivi che produce ricchezza e la distribuisce. Anche socialmente l'impresa ha assunto una sua fisionomia distinta dalla proprietà dell'impresa: sia nel caso della piccola e media impresa, dove la stessa proprietà si confonde e fa tutt'uno con il lavoro, sia soprattutto in quella della grande impresa, che assume quasi sempre la forma giuridica della società per azioni. Infatti, come esplicitato molto bene dalla tesi istituzionalista cara a Walter Rathenau, l'impresa è esattamente una istituzione sociale che ha il compito di promuovere lo sviluppo economico e sociale e si inserisce in una società pluralista e specializzata dove sopporta una propria responsabilità sociale che si dirige, non solo nei confronti di coloro che sono direttamente interessati alla vita dell'impresa, come gli azionisti che detengono la proprietà, i lavoratori che traggono da questo il loro salario, i fornitori che procurano i fattori della produzione e i consumatori che utilizzano i beni prodotti dall'impresa stessa, ma anche verso la comunità in cui questa opera.

Tutto ciò evidenzia molto bene anche il profilo del legame tra impresa e territorio. Le imprese sono una parte importante della dimensione territoriale; esse elevano nei confronti di chi governa il territorio una precisa domanda di politiche e servizi pubblici e contribuiscono al loro finanziamento. Se un territorio è governato male, le imprese o falliscono, o si trasferiscono esattamente come le persone che emigrano dalle condizioni di disagio. Conservare e/o sviluppare il tessuto produttivo di un territorio è un compito di governo che si assolve solo attraverso il "buon governo". La globalizzazione è stata il banco di prova di questa capacità di attrazione delle imprese, così come del loro mantenimento nel territorio, in quanto i fattori produttivi hanno ormai una mobilità ignota nel passato. Anche la crisi ha confermato il modo di rapportarsi delle imprese ai territori. Infatti, via via che venivano meno gli investimenti per le infrastrutture di innovazione e i servizi pubblici perdevano di qualità, la permanenza delle imprese nel territorio diventava sempre più difficile, determinandosi, con l'assenza delle economie di scala esterne, un aumento dei costi di produzione che mettevano le imprese in condizioni negative di concorrenza.

I governi centrali in Europa hanno avuto difficoltà a fare politiche anticicliche, a causa dei vincoli nascenti dalle politiche europee di austerità, e ciò accresceva l'arretramento dei territori più deboli e in Italia il divario territoriale si approfondiva, per via dei trasferimenti d'impresa e dell'emigrazione delle forze lavoro comportando una perdita pericolosa del capitale sociale e di quello umano che sarà problematico colmare in futuro. Si fonda anche su questa particolare condizione di inefficacia delle politiche anticrisi del governo centrale la richiesta di maggiore autonomia da parte dei governi regionali dei territori più avanzati (e questo vale soprattutto per le Regioni italiane), in quanto in questi territori, anche negli anni della crisi, sono state impiegate maggiori risorse e in modo più efficiente e ciò ha fatto comprendere ancora di più i vantaggi che possono derivare – secondo l'affermazione dei "laboratori del federalismo" di Louis Brandeis – dalla presenza delle Regioni e l'importanza del ruolo che queste possono assolvere per assicurare la crescita economica e sociale al proprio territorio.

Adesso, l'orientamento a favore dello sviluppo sostenibile che si sta rafforzando per via dell'emergenza ambientale, sembra offrire più di una opportunità sia ai territori più avanzati, sia a

quelli più disagiati, in quanto l'economia pubblica rivolta all'ambiente può costituire un carattere fortemente attrattivo per le imprese e il lavoro per tutti i territori, a prescindere dal grado di sviluppo sin qui raggiunto. Da questo punto di vista le strategie dello sviluppo sostenibile sarebbero funzionali, tanto alle Regioni più sviluppate, quanto a quelle in transizione o sottosviluppate.

Occorre, però, precisare che rispetto ai sistemi territoriali le imprese che orientano la loro produzione secondo i principi dello sviluppo sostenibile assumono una responsabilità diversa o ulteriore rispetto a quella che tradizionalmente la loro presenza determina. La gestione dell'impresa e, soprattutto, della grande impresa non potrebbe limitarsi, cioè, alla sola decisione razionale ed economicamente conseguente, ma dovrebbe anche impegnarsi per la creazione di un valore aggiunto di carattere sociale e ambientale che viene redistribuito (possibilmente gratuitamente) nel territorio e valutato, per misurare la condizione dell'impresa, con indicatori diversi dal profitto e dal Pil (L. Becchetti, L. Bruni e S. Zamagni).

In un modello del genere, conseguentemente, l'impresa assumerebbe una responsabilità, non solo sulle vicende proprie della sua gestione, ma anche sull'andamento dello sviluppo territoriale, in forza del quale, per un verso, diventerebbe più solido il legame tra territorio e impresa e, per l'altro, bisognerebbe consentire a questa di partecipare alla determinazione delle decisioni pubbliche.

### *7. La necessità di un raccordo sociale.*

La distribuzione dei compiti tra il governo centrale e i governi regionali esprime la resilienza della condizione di superamento della crisi, ma esprime anche il modello migliore per integrare la tutela ambientale e i canoni dello sviluppo sostenibile nelle politiche pubbliche e per consentire alle imprese di operare a condizioni di mercato diverse dal passato, inglobando innovazione e competitività.

Le Regioni, in particolare, rappresentano il livello istituzionale che può migliorare, tanto le economie esterne di conoscenza, che sono uno dei fattori che spiegano le ragioni alla base dei processi di agglomerazione territoriale delle imprese, tanto la competitività, realizzando un migliore funzionamento del sistema pubblico a vantaggio dell'economia e del territorio secondo il paradigma della sostenibilità.

In sostanza le imprese che investono sul territorio, nell'elevare la loro domanda di servizi, dovrebbero considerare attentamente che la maggior parte di questi dipendono dalle Regioni, le quali, perciò, sono la chiave di volta per far funzionare il sistema in modo più coordinato e integrato tra i livelli territoriali, come richiesto dalla transizione energetica e dalle nuove forme di economia sostenibile.

Le Regioni possono anche divenire, sulla base di competenze ormai ampiamente consolidate, la migliore piattaforma per un dialogo realistico con le imprese sulla sostenibilità. Questa presuppone, infatti, il massimo di cura e tutela per il territorio e l'ambiente compatibili con le condizioni di fattibilità e le necessarie fasi di transizione. Il dialogo tra le Regioni e le imprese è, perciò, la premessa per realizzare quella coerenza e sinergia tra interessi pubblici e privati che lo sviluppo sostenibile esige.

Le Regioni sono, almeno parzialmente, già attrezzate per questo incontro con le imprese. I loro Statuti contengono disposizioni specifiche che prevedono sedi di confronto con le imprese; qualche regione ha istituzionalizzato la programmazione strategica; qualche altra ha previsto la formalizzazione del dibattito pubblico o di forme di programmazione negoziata. Esse appaiono come il livello più adeguato, anche rispetto allo Stato, per la negoziazione e la partecipazione. Ciò consente di realizzare di fronte alle decisioni di politica economica le condizioni per il consenso della popolazione, la condivisione delle conoscenze tra diverse istituzioni e la capacità di comunicare in ambito sociale e all'interno della comunità territoriale.

Su questo terreno le imprese possono mostrare il know-how tecnologico che possiedono, sia per contribuire a formare il consenso delle popolazioni, sia per scoprire le potenzialità di un utilizzo della

tecnologia e dell'innovazione a scopi di pubblico interesse nel rapporto con istituzioni e comunità, giacché il principio di responsabilità verso l'ambiente e il territorio riguarda tutti gli attori.

In questo modo, il concetto di responsabilità sociale, ambientale e territoriale delle imprese si può legare, in modo trasparente e pubblico, alle politiche che presuppongono lo sviluppo sostenibile e la Regione può fungere da catalizzatore per costruire le basi conoscitive necessarie a un confronto realistico tra istituzioni, imprese e popolazioni ai fini di un esercizio convergente di questa nuova forma di responsabilità in ambito regionale, attraverso il dialogo e i conseguenti accordi.

Certamente, da subito, gioverebbe alle imprese uscire dalla gabbia dell'uniformità istituzionale e cogliere i vantaggi che possono derivare, soprattutto in questa fase del ciclo e alla luce della logica ambientale, dalla differenziazione territoriale. Ciò è certamente legato ad alcuni fattori tipici che mantengono l'economia di mercato vitale, come la fiducia tra i partecipanti e il rispetto del principio di reciprocità, per costruire regolazioni pubbliche e comportamenti imprenditoriali di tipo nuovo, facendo in modo che tanto le istituzioni, quanto gli attori economici e finanziari abbiano una impostazione inclusiva (secondo il significato che a questa espressione hanno dato Daaron Acemoglu e James A. Robinson).

#### *8. La determinazione dei compiti dello Stato e delle Regioni.*

Se è vero che la Regione rappresenta la cerniera per la cooperazione strategica tra i livelli territoriali, su cui oggi occorre puntare, ciò non toglie che anche allo Stato spetta un compito essenziale e di carattere generale ed unitario. Non solo ma i compiti riconosciuti al centro andrebbero in una qualche misura rafforzati, non solo verso l'esterno, nei confronti dell'Europa e delle sedi di negoziazione internazionale, ma anche verso l'interno.

Risulta chiaro, infatti, che le istituzioni statali, per un verso, sono chiamate a migliorare le politiche di loro competenza e il loro ruolo complessivo, senza rincorrere il livello regionale su attività e politiche che, in un quadro di sussidiarietà, ben si confanno a questo. Per essere più precisi, al centro spetterebbe la visione strategica del Paese, la quale peraltro dovrebbe essere condivisa da tutte le forze politiche parlamentari, di modo che, a ogni cambio di maggioranza, non si veda stravolto il lavoro compiuto dalla precedente.

A ciò si aggiungano, oltre alle classiche funzioni statali rappresentate dalla feluca, dalla toga, dalla spada e dalla moneta (le cui materie sono: politica estera e rapporti internazionali; cittadinanza, immigrazione e condizione giuridica dello straniero; elezioni del Parlamento europeo; difesa e Forze armate; ordine pubblico e sicurezza; giurisdizione e norme processuali; moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari ecc.), alcune funzioni strutturalmente riconducibili al livello centrale, come la perequazione delle risorse finanziarie, anche attraverso l'uso di risorse aggiuntive o la realizzazione di interventi speciali per determinati territori (secondo le previsioni dell'art. 119, quinto comma, Cost.), e la tutela dell'unità giuridica e dell'unità economica del Paese, in particolare con riferimento alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e all'eventuale esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempimenti o menomazioni che provengano dagli altri livelli di governo (di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), e all'art. 120, secondo comma, Cost.).

Infine, da considerare è il ruolo che le istituzioni statali possono realizzare ai fini del raccordo istituzionale tra i diversi livelli di governo, sia per coordinare la realizzazione delle politiche pubbliche che richiedono una partecipazione dei diversi livelli di governo, sia per consentire alle Regioni di meglio partecipare alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea (art. 117, comma 5, Cost.).

Alla Regione, quale istituzione intermedia tra Stato e territorio, bisogna riconoscere che la sua affermazione istituzionale non è solo dipendente dalla previsione costituzionale dei suoi poteri, quanto soprattutto dalla circostanza che, nella maggioranza dei casi, questo ente ha la dimensione meno incongrua rispetto agli ambiti da amministrare in via territoriale. In ambiti più vasti, peraltro, la Regione può agire attraverso intese interregionali o dando luogo a forme di collaborazione con lo

Stato. Le Regioni, di fatto, si trovano nella posizione migliore per promuovere politiche coordinate ed esigere politiche nazionali coerenti con quelle regionali di sviluppo territoriale e, in via orizzontale, operare con le altre Regioni e gli enti locali.

Nei settori strategici per lo sviluppo sostenibile, le funzioni dove si realizzano la maggior quota di investimenti sono istituzionalmente demandate alle Regioni (rifiuti, energia rinnovabile, trasporto locale, sanità, governo del territorio etc.); e anche per il sostegno al lavoro e alle attività produttive tendenzialmente l'intervento regionale è prevalente, sia pure quando alcune materie rilevanti a questi fini possano essere di competenza ripartita. Poiché, poi, la politica ambientale richiede esercizio congiunto di molte competenze in modo trasversale, per il perseguimento dell'obiettivo, le politiche pubbliche non dovrebbero sovrapporsi alle materie di competenza dei livelli territoriali, bensì svolgersi in forma coordinata e non conflittuale, secondo il riparto costituzionale.

Le politiche, essendo tutte legate tra loro da una stretta interdipendenza, richiedono una piena condivisione di obiettivi e di metodi da parte di tutti i livelli di governo, soprattutto se le competenze per materia possono appartenere a livelli di governo diverso. Le politiche pubbliche sono sempre più condivise, perché si articolano necessariamente in azioni che hanno una sfera di efficacia territorialmente delimitata e richiedono per la loro realizzazione di essere svolte attraverso il coordinamento e la collaborazione tra governi locali e regionali con quello statale.

#### *9. La necessità di nuovi raccordi istituzionali.*

La globalizzazione e la crisi hanno messo a dura prova le società occidentali, innescando flussi in direzione diversa sia del capitale, che del lavoro. Territori ricchi e territori poveri – come si è ricordato sopra – hanno accentuato le loro caratteristiche.

Ciò non toglie che l'ordinamento regionale dello Stato e la differenziazione territoriale vadano considerati come una opportunità che viene data alla classe politica territoriale e che consente a questa di soddisfare meglio le esigenze delle popolazioni, in sinergia con quella nazionale, limitando gli svantaggi della globalizzazione e cogliendone le opportunità.

Ovviamente, poiché non tutte le Regioni sono nella medesima condizione, perché altrimenti il divario stesso sarebbe risolto, o contenuto entro limiti tali da non inficiare l'omogeneità territoriale, per le Regioni in situazione di svantaggio la loro autonomia potrebbe non solo non essere risolutiva, ma persino determinare un ulteriore arretramento, soprattutto se le politiche perequative statali e quelle di coesione sociale, legate all'utilizzo dei fondi europei, non vengono accompagnate verso la realizzazione delle politiche pubbliche secondo parametri di crescente qualità.

Le istituzioni statali dovrebbero essere in grado di porre rimedio al divario territoriale, adottando un modello organizzativo articolato attraverso la differenziazione, cioè un'articolazione del potere in ragione sufficiente al problema che si affronta: occorre che lo Stato sia più presente al Sud e promuovi il ruolo degli enti territoriali verso una piena autonomia e sia presente al Nord in misura adeguata da consentire alle Regioni e alle autonomie locali di utilizzare appieno il principio autonomista.

In tal senso, il rapporto di collaborazione tra i diversi livelli di governo, si dovrebbe basare sui medesimi principi di relazione con la società civile, e cioè: fiducia e reciprocità, tenendo conto che la chiave di lettura di questa specifica relazione è data dalla prossimità e dalla sussidiarietà. Da questo punto di vista anche la richiesta di maggiori poteri legislativi e amministrativi, che alcune Regioni sono in condizione di avanzare, dipenderebbe direttamente dalla condizione in cui versa il loro territorio; e lo Stato, in ipotesi del genere, dovrebbe rapportarsi a queste richieste in modo flessibile e diversificato.

Altrimenti detto, va superata la condizione presente nella quale abbiamo troppo Stato per le Regioni del nord e troppo poco Stato per quelle meridionali e il superamento di questa condizione determinata dal divario territoriale e dall'uniformità che ha ispirato sinora la condotta dello Stato richiede un "patto nazionale" tra lo Stato le Regioni del nord e quelle del sud che comporti un riesame della distribuzione dei poteri, un ruolo flessibile dello Stato e un'assunzione di responsabilità da parte

dei diversi livelli di governo, in modo da fare convergere l'ordinamento generale verso una condizione di maggiore omogeneità.

L'idea di accordi tra istituzioni come tra livelli di governo diversi non sorprende più; anzi questo tipo di negoziazioni sembra essere diventato il *proprium* degli stati contemporanei (come ha insegnato Deil S. Wright) e ha bisogno di sedi specifiche di rappresentanza e di concertazione.

Nel caso italiano l'idea di un patto nazionale tra le Regioni e lo Stato, con una collocazione anche per le Regioni meridionali, dovrebbe prevedere un modo diverso e nuovo di realizzare le politiche pubbliche, compresa quella della coesione territoriale, della perequazione e del coordinamento della finanza pubblica. Infatti, un simile accordo dovrebbe prevedere sia una redistribuzione delle risorse a favore dei territori svantaggiati (secondo le regole economiche individuate da James Buchanan), sia un piano strategico che ricomprenda un programma di investimenti e sviluppo, frutto di scelte concordate con le imprese, le Regioni e lo Stato, comprensivo di particolari settori come energia, logistica, viabilità, trasporti, tecnologie, formazione, ricerca, ecc.

Inoltre, la gestione di un simile piano dovrebbe essere affidata ad un *network* tra i livelli di governo in grado di realizzare una condizione di attrattività per gli investimenti e di consentire un miglior uso delle diverse risorse, a partire dal know-how, fondato sulla partecipazione dei diversi livelli, in cui, accanto al rispetto del ruolo politico di ogni comunità, si affermi il principio di responsabilità delle comunità stesse per lo sviluppo del loro territorio e del Paese.

### Bibliografia

- ACEMOĞLU DARON, ROBINSON JAMES A. (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York.
- BAUMAN ZYGMUNT (1998), *Globalization: The Human Consequences*, New York, 1998.
- BECCHETTI LEONARDO, BRUNI LUIGINO, ZAMAGNI STEFANO (2019), *Economia civile e sviluppo sostenibile*, ECRA, Roma
- BRANDEIS LOUIS, *Dissenting opinion*, in Corte Suprema U.S., judgment, *New State Ice Co. v. Liebmann*, 285 U.S. 262 (1932).
- BUCHANAN JAMES M. (1950), *Federalism and Fiscal Equity*, in *The American Economic Review*, vol. 50, 4.
- DE OLIVEIRA GUILHERME, GUERRINO CARMINE (2018), *Extractive States: The Case of the Italian Unification*, in Amsterdam Law School Research Paper No. 2014-42; Amsterdam Center for Law & Economics Working Paper No. 2014-03.
- FELICE EMANUELE (2014), *Perché il Sud è rimasto indietro*, il Mulino, Bologna.
- MANGIAMELI STELIO (1992), *Le materie di competenza regionale*, Giuffrè, Milano.
- MANGIAMELI STELIO (2002), *La riforma del Regionalismo italiano*, Torino, Giappichelli.
- MANGIAMELI STELIO (2008), *Il principio cooperativo nell'esperienza italiana del primo e del secondo regionalismo*, in Teoria del Diritto e dello Stato, Roma.
- MANGIAMELI STELIO (2013), *Crisi economica e distribuzione territoriale del potere politico – Relazione al XXVIII Convegno annuale dell'AIC*, in Rivista AIC, 4.
- MANGIAMELI STELIO (novembre 2013), *Il governo delle politiche pubbliche: un banco di prova per il regionalismo*, in [www.issirfa.cnr.it](http://www.issirfa.cnr.it), Studi e interventi
- MANGIAMELI STELIO (febbraio 2019), *I problemi della differenziazione e della omogeneità nello Stato regionale*, in [www.issirfa.cnr.it](http://www.issirfa.cnr.it), Studi e interventi
- MANGIAMELI S., FILIPPETTI A., TUZI F., CIPOLLONI C. (2020), *Prima che il Nord somigli al Sud. Le Regioni tra divario e asimmetria*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- PUTNAM ROBERT D. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton.
- RATHENAU WALTHER (1960), *La realtà delle società per azioni*, trad. it., in *Rivista delle Società*, con una presentazione di L. Mengoni e A. Mignoli.

WRIGHT DEIL S. (1988), *Understanding intergovernmental relations*, 3a ed., Belmont California, Wadsworth.