

tano da un modello di rafforzamento dell'autonomia istituzionale degli enti territoriali.

Infine, il meccanismo che consentiva allo Stato di impugnare "preventivamente" (ossia prima della loro entrata in vigore) le leggi regionali – mentre obbligava al contrario le Regioni a impugnare le leggi statali soltanto se già in vigore – determinò per anni la paralisi delle leggi regionali oggetto di ricorso, e obbligò spesso le Regioni a un'anomala previa "contrattazione" legislativa con il Governo, finalizzata a evitare ricorsi. Si trattava di un vero e proprio atteggiamento ricattatorio, finalizzato a una sorta di "patto leonino": per evitare il congelamento dell'attività legislativa, le Regioni erano costrette a contrattare con il Governo – alle condizioni di quest'ultimo – i contenuti della loro legislazione, se non volevano rischiare di rinviare *sine die*, in attesa della decisione della Corte Costituzionale sull'impugnazione statale, l'entrata in vigore delle loro leggi. Il ricatto era assai efficace, dal momento che, in quegli anni, i tempi di definizione delle questioni di legittimità costituzionale erano letteralmente infiniti (e ciò grazie anche al mostruoso accumulo di ritardo nelle pronunce della Corte, dovuto al lungo periodo di sostanziale inattività "ordinaria" della stessa durante il processo Lockheed).

Dal canto loro, anche le neo-istituite Regioni ordinarie hanno collaborato al fallimento di quel modello. Non avendo a disposizione grandi spazi di legislazione e regolazione, si sono buttate sull'amministrazione, sotto forma di piani, programmi, atti di indirizzo, forme di controllo, nulla osta, istituzione di amministrazioni regionali decentrate (enti regionali, agenzie, aziende). Una sorta di accentramento dell'attività amministrativa, a scapito degli altri enti territoriali, i quali, a loro volta, hanno reagito. Proprio per contrastare questo nuovo "centralismo regionale", si è rafforzato il ruolo delle associazioni nazionali degli enti locali (ANCI, UPI, più avanti UNCEM), che si sono mosse come organizzazioni di interessi di tipo sindacale, con una crescente richiesta di protezione al centro, da parte dello Stato, contro il rafforzamento dell'autonomia regionale.

Il bilancio del "primo" regionalismo italiano, quello che va dall'inizio degli anni settanta ai primi anni novanta, appare dunque delu-

dente, nonostante il forte investimento, soprattutto intellettuale, che nel corso degli anni sessanta era stato fatto sulle Regioni come motore della modernizzazione. Si può dire oggi che, in quel ventennio, le Regioni non riuscirono a (o non furono messe nelle condizioni di) porsi come effettiva leva diretta alla generale trasformazione di una amministrazione statale settorializzata e sclerotizzata, e di una amministrazione locale in parte vecchia (in quanto fondata su una normativa in larga parte pre-repubblicana) e comunque sempre più scoordinata con gli altri livelli amministrativi. Alcuni autori hanno parlato di "regionalismo senza modello", o comunque di "neocentralismo".

In ogni caso finirono per fallire sia il modello di un regionalismo "amministrativo" in nome dell'efficienza (le Regioni non costituiscono la leva per la riforma dello Stato, ma anzi creano un terzo livello di burocrazia, che si sovrappone ai due già esistenti: statale e locale), sia il modello di un regionalismo "politico" in nome della partecipazione (le Regioni non sono di fatto in grado di perseguire politiche proprie, e quindi viene a cadere una delle ragioni forti che giustificano l'autonomia istituzionale: da un lato infatti troppo limitate sono le competenze loro attribuite; dall'altro lato lo Stato si mostra invadente nell'ossessione di intervenire in qualsiasi campo brandendo la bandiera dell'interesse nazionale; infine, le Regioni non vengono adeguatamente difese dalla Corte Costituzionale, che si schiera a priori sul fronte di una lettura "iperstatale" del riparto di competenze).

4. Il periodico movimento del pendolo che caratterizza, come abbiamo detto, l'evoluzione del regionalismo italiano ha un nuovo brusco mutamento di oscillazione intorno all'inizio degli anni novanta. Questa fase ha idealmente inizio con l'approvazione della legge n. 142/1990 sulle autonomie locali e si conclude con la revisione costituzionale del 2001.

Anche in questo caso la spinta è prevalentemente rappresentata dalla molla dell'efficienza e da quella della partecipazione. L'efficienza, in quegli anni, viene declinata sotto una diversa prospettiva rispetto al dibattito intellettuale che aveva caratterizzato il periodo precedente: ora si tende a parlare in termi-