

## INFORME

**EL ORDENAMIENTO REGIONAL ITALIANO EN LA ESPIRAL  
CENTRALIZADORA DE LA CRISIS:  
¡TODO CAMBIA PARA QUE NADA CAMBIE!****por Anna Margherita Russo<sup>1</sup>**

Investigadora García Pelayo (derecho constitucional)

*Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid***ABSTRACT**

In this work I shall offer an analysis of the Italian regionalism in the current phase of economic-financial crisis. After introducing the main elements of continuity in the history of reforms in this ambit, in the second part of the article I shall focus on the constitutional changes introduced in order to face the crisis. When doing so I shall make reference to the role played by the Italian Constitutional Court. The aim of this work is to emphasize those features of the Italian regionalism that emerge in time of crisis, namely the tendency to reform unfinished reforms.

The currently debated proposals for a constitutional reform of the territorial organization are an evidence of this trend and can be traced back to the idea of a constitutional law of the crisis.

**RESUMEN**

En este trabajo se ofrece un análisis del regionalismo italiano en la fase actual de crisis económico-financiera. Después de una primera introducción sobre los elementos de continuidad en la historia de las reformas del regionalismo italiano, la segunda parte del trabajo se centra en los cambios constitucionales y legislativos inducidos por la crisis, haciendo referencia, además al papel jugado por el Tribunal Constitucional. El objetivo es destacar los rasgos peculiares del regionalismo italiano que afloran sobretudo en tiempos de crisis, es decir la tendencia a reformar reformas todavía inacabadas. Dan muestra de esto las propuestas de reforma constitucional sobre la organización territorial actualmente a debate, que parecen encajarse en el derecho constitucional de la crisis.

## SUMARIO

### I. Introducción

I.1. Una breve nota sobre las distintas etapas del *federalizing process* italiano: del centralismo regional al casi-federalismo. ¿Un ‘brindis al sol’?

I.2. Desde el “modelo” a la “realidad”:

¿A qué punto es la “República de las Autonomías”?

### II. La legislación de la crisis y la emergencia constitucional: ¡de prisa...de prisa!

II.1. Crisis y reformas del sistema autonómico: Teorema y corolario

II.2. Las autonomías territoriales: ¿clave de bóveda para salir o problema que quitar de encima?

### III. La propuesta de reforma constitucional: de la *forma* (procedimiento de reforma constitucional) a la *substancia*...el cuento sigue

### IV. Conclusión:

¿adelante o atrás? para ‘Viejas’ propuestas ‘Viejas’ preguntas

### Bibliografía

**I. INTRODUCCIÓN****I.1. Una breve nota sobre las distintas etapas del *federalizing process* italiano: del centralismo regional al casi-federalismo. ¿Un ‘brindis al sol’?**

“Italia es un país muy extraño, donde al *quisque de populo* –pero incluso los juristas hasta el legislador– le encanta debatir del federalismo, pero descuida los comportamientos (...) que ponen en tela de juicio los principios más básicos, el “abc” del regionalismo más sencillo: la idea de *autonomía política* de la forma en que siempre ha sido enseñada en nuestras universidades”<sup>2</sup> (Spadaro A., 2013, 11).

La solución original adoptada por el constituyente italiano en el 1947 sobre la estructura territorial del Estado –única referencia regional fue la breve experiencia del “Estado integral” español del 1931– representó una opción intermedia entre las experiencias federales y los tradicionales sistemas unitarios centralizados con débiles autonomías administrativas, asumiendo el principio de autonomía y la descentralización como elementos básicos de la “República, una e indivisible” (art. 5 Constitución). Es la misma Constitución que dispone los perfiles formal y sustancial de las entidades autonómicas (Titulo V, Parte Segunda, Const. “De las Regiones, Provincias y Municipios”) estableciendo un mapa territorial muy peculiar, caracterizado por dos “almas”, regional, por un lado, y local por el otro. Sobre esta base, Regiones, Provincias y Municipios constituyeron los ejes fundamentales del sistema territorial, en un marco jurídico caracterizado por la uniformidad y homogeneidad entre los sujetos del mismo nivel institucional. La única excepción era representada por las 5 Regiones con autonomía especial (ex art. 116.1 Const.), por las que la Constitución provee un régimen jurídico distinto<sup>3</sup> (respecto las demás Regiones con “autonomía ordinaria”) funcional a la existencia de elementos de carácter histórico, económico, lingüístico-identitario y, además político, que necesitaban solución. También en este caso, aunque existiera una posibilidad de distinción entre sí, se desarrolla un “derecho común” de la Regiones especiales. Esto, sintéticamente, se explica en un alcance más amplio de las competencias, legislativas y reglamentarias; en la previsión de un procedimiento distinto de adopción de sus propio Estatutos regionales (ley constitucional en cambio de la entonces ley ordinaria prevista por las demás Regiones); en la existencia de relaciones bilaterales con el Estado; en un sistema financiero distinto y en la previsión de poderes *extra ordinem* para los órganos del gobierno regional. Frente a estas, las Regiones “ordinarias” dispusieron de un alcance limitado de autonomía política pero no por defecto de las normas constitucionales, sino por las dificultades encontradas a partir del proceso de institución de las Regiones, que se produjo con un retraso de casi 20 años. Estos, y otros problemas que fueron añadiéndose a lo largo del tiempo –evidentemente tuvo un papel destacado también el proceso de integración europea (Onida V., 1991; D’Ignazio G., 2007, 3, Russo A.M., 2010)– condujeron a un proceso de reforma profundo del sistema territorial. Nos referimos, en primer lugar, a la “Reforma Bassanini”, un proceso de reforma encabezado por la Ley núm. 59/1997, considerada “acto *materialmente* (aunque no *formalmente*) constitucional” (Martines T., 2002, 8). El objetivo de esta reforma era, entre otros, el fortalecimiento de los gobiernos locales como tercer nivel institucional junto con el Estado y las Regiones, proporcionando un federalismo administrativo a “Constitución invariada” (Torchia L.,

2. Traducción propia.

3. Se trata de: Friuli-Venecia Julia, Cerdeña, Sicilia, Trentino Alto Adigio y Valle de Aosta.

2001, 259). El “paquete” de las reformas Bassanini<sup>4</sup>, a partir de la “Ley madre” (Ley 59/97), por un lado innovan el mismo método de reforma, por el otro, contribuyen a dar un rasgo “neo-municipal” a la sucesiva reforma constitucional (D’Ignazio G., 2003, 223). De hecho, sin cambiar la Constitución, se transfieren a Regiones, Provincias y Municipios muchas funciones estratégicas hasta aquel momento administradas por el Estado, utilizando como principio básico la “subsidiariedad”. Este principio permite estructurar de forma nueva el sistema de distribución de las funciones administrativas entre los distintos niveles de gobierno, acercando al nivel local todas aquellas funciones relacionadas con el cuidado y la promoción de los intereses de las comunidades locales.

Tras las reformas legislativas de los años ’90 se abrió una fase de profunda reforma del ordenamiento regional a través de tres leyes constitucionales que modificaron el perfil general de la constitución territorial y la dimensión autonómica de los entes territoriales. La Ley constitucional (L.c.) núm. 1/1999 (autonomía estatutaria y forma del gobierno de las Regiones con autonomía ordinaria); la L. c. núm. 2/2003 (con la que se aplica una disciplina análoga a las cinco Regiones especiales) y la L. c. núm. 3/2001 (completa la reforma del título V de la Constitución) marcan la transición a la “República de las autonomías” (Groppi T., 2003). A partir del artículo 114 Const., “documento de identidad” del nuevo ordenamiento constitucional (Olivetti M., 2003, 47 ss.), se dibuja un sistema integrado por una pluralidad de entidades territoriales –Municipios, Provincias, Ciudades Metropolitanas, Regiones– que junto al Estado construyen la “República”. Sin embargo, el reconocimiento de una dignidad constitucional parecida para todos los entes territoriales (incluyendo el Estado), no excluye, evidentemente, la existencia de diferencias en las competencias y garantía constitucional, expresadas a lo largo del Título V Const.

Sintéticamente, los cambios más importantes se refieren, en general, al sistema de reparto de las competencias legislativas y las funciones administrativas; al ingreso del llamado “regionalismo diferenciado” (art. 116,3 Const.); a la “europeización formal” del ordenamiento regional (art. 117, 1 y 5 Const.) y, en particular, a la “forma de Región”, es decir a los perfiles autonómicos del sistema-región. Frente al sistema competencial original<sup>5</sup>, el nuevo modelo sigue un criterio inspirado en la tradición federal. Se enumeran las materias de competencia estatal exclusiva (art. 117.2 Const.) y las de competencias compartidas (art. 117.3 Const.), mientras que las restantes se reservan en vía residual a la competencia legislativa de las Regiones (art. 117.4 Const.). Así, también, para la potestad reglamentaria, atribuida de manera general a las Regiones (art. 117.6 Const.), salvo para las materias de legislación exclusiva del Estado, virtualmente delegables a las Regiones. En el marco autonómico esbozado por la reforma, los Municipios representan las entidades depositarias de la generalidad de las funciones administrativas dentro un sistema ajustado a la regla de la subsidiariedad con los correlarios de la “diferenciación” y “adecuación” (art. 118, Const.). Inspirado otra vez en el ordenamiento español (D’Atena A., 2007), se introduce una “asimetría dinámica” o “dispositiva”<sup>6</sup> (Russo A.M., 2010, 178 ss.) para las Regiones ordinarias, que flexibiliza más el sistema, a pesar de que siga, todavía sin actuación.

4. Ley de 15 de mayo de 1997, núm. 127 (*Bassanini Bis*); Ley de 16 de junio de 1998, núm. 191 (*Bassanini ter*); Ley de 8 de marzo de 1999, núm. 50 (*Bassanini quater*).

5. El ‘viejo’ sistema de distribución competencial preveía un listado de materias de competencia regional y el reconocimiento a las Regiones de una competencia legislativa tanto de tipo concurrente como de tipo integrativo.

6. La Constitución reconoce la mera ‘posibilidad’ de diferenciación remitiendo la implementación a la voluntad y capacidad institucional de cada Región según el procedimiento del art. 116. 3 Const.

Además, la reforma afecta profundamente, por lo menos en el plan formal, la autonomía estatutaria de las Regiones ordinarias, tanto en la dimensión procedimental como en la sustancial. El Estatuto regional asume la configuración de ley regional, aunque “atípica” y “reforzada”, que determina, de acuerdo con la Constitución, la forma de gobierno y los principios fundamentales de organización y funcionamiento de cada Región (art. 123 Const.).

### **I.2. Desde el “modelo” a la “realidad”: ¿A qué punto es la “República de las Autonomías”?**

Si lo que hemos descrito es el “modelo”, un análisis más profundo de lo que ha pasado tras más de diez años de las leyes de reforma constitucional del Título V, nos diría otras cosas. Reenviando a la amplia doctrina sobre el tema (entre otros, D’Atena, 2002; Mangiameli S., 2013a), nos limitamos a señalar unos *flash* interesantes y problemáticos.

En primer lugar, destaca la reescritura centralista del nuevo sistema regional, llevada a cabo por la labor de interpretación del Tribunal Constitucional el día después de la reforma del Título V bajo la exigencia de ‘aclarar’ el sombrero sistema de distribución competencial o de garantizar el principio de unidad utilizando el parámetro de los “intereses”<sup>7</sup>. Es emblemático, por ej., el eje jurisprudencial de la llamada “atracción en subsidiariedad” con referencia a las “materias transversales”<sup>8</sup>, que el TC desarrolla a partir de la sentencia núm. 303/2003 no por casualidad definida “ortopédica” (D’Atena A., 2003; Onida V., 2008). En el mismo sentido, aún, la jurisprudencia sobre la “forma de gobierno regional” o el uso de la “coordinación de la financia pública” (Rivosecchi G., 2013). En la técnica anómala de acabar el modelo constitucional territorial a través de leyes que responden a una lógica distinta de la que tuvo el legislador de reforma, se encajan por ej., el fuerte retraso en la realización del nuevo modelo de autonomía financiera regional (art. 119 Const.) o la oportunidad perdida, por lo ‘estatuyentes’ regionales, de acuñar un modelo regional que respondiera a las características de cada comunidad superando la uniformidad endémica y disfuncional del sistema.

Todo se resume en unas indicaciones metafóricas muy incisivas: entre las fatigas de Sísifo –modelos regionales contradictorios entre las distintas mayorías de Gobierno– y la labor de Penélope (Rolla G., 2004) –legislación de actuación y jurisprudencia constitucional– no deja de existir un regionalismo ‘sin alma’ (Groppi T., 2007). Esto sin olvidarnos de la tendencia centralizadora exógena representada por la actual crisis financiera y económica internacional.

7. Se vean, en particular las SSTC núm. 231, 270, 242 del 2005; núm. 215, 233, 235, 246, 267, 328 del 2006 y núm. 88/2007.

8. A partir de la STC 282/2002 el TC identifica las así llamadas “materias no materias”, es decir no definibles como “materias en sentido estricto”, sino como “competencia del legislador estatal idónea a cubrir todas las materias”.

**II. LA LEGISLACIÓN DE LA CRISIS Y LA EMERGENCIA CONSTITUCIONAL: ¡DE PRISA...DE PRISA!****II.1. Crisis económica y reformas del sistema territorial: Teorema y corolario**

Si normalmente las crisis económicas se reflejan sobre el sistema constitucional en su conjunto y, más bien, en su estructura territorial, es curioso destacar el nexo tan fuerte entre crisis y reformas territoriales, existente en Italia. Como ya hemos subrayado, el proceso de “Reforma Bassanini” y su constitucionalización con la Reforma del Título V Const. del 2001, fue la respuesta a la crisis del 1992 consiguiente a los primeros efectos de la globalización de los mercados financieros y la puesta en tela de juicio de la eficacia de la reglamentación estatal en este ámbito (Mangiameli S., 2013b, 25). De hecho, tanto la UE como las crisis económicas contribuyen de forma evidente a la “manutención constitucional” (Palermo F., 2007), es decir introducen cambios de naturaleza contingente y específica (por lo menos hasta hora) en el sistema constitucional.

Sin embargo, resulta muy paradójico el tipo de respuestas tomadas por el legislador para enfrentarse a la nueva crisis económica del 2007. El primer paso ha ido en la dirección de acabar el modelo territorial esbozado en el 2001 a través el “federalismo fiscal” poniendo en marcha un proceso legislativo de urgencia encabezado por la Ley núm. 42/2009<sup>9</sup>. Sucesivamente, cuando ya los efectos de la crisis se hacían cada vez más fuertes y llevan incluso un conflicto político bastante duro, se hizo un paso atrás invirtiendo totalmente la ‘trayectoria reformadora’ hasta entonces seguida. A partir de este momento la estrategia utilizada para responder a los puntos críticos surgidos, o más bien, hechos más evidentes por la crisis, ha sido, un incremento de la presión fiscal, primero, y el control del gasto público de todo el sistema institucional multinivel, sucesivamente. De hecho, se pone claro el objetivo que alcanzar: la contención del gasto público frente a un nivel de deuda pública excesivo, que sale fuera de los parámetros establecidos a nivel europeo. El problema del incremento progresivo de la deuda pública ha sido ‘tomado en serio’ cuando el Banco Central Europeo envió una carta al Gobierno italiano, en la que pidió que se adoptaran políticas económicas orientadas a una liberalización amplia del mercado económico, a una flexibilización más evidente en el sector laboral<sup>10</sup> y a un replanteamiento de la estructura multinivel de las Administraciones Públicas. Desde entonces empieza la larga marcha de medidas anticrisis de naturaleza no solo urgente y gubernamental sino, también, constitucional.

9. Se empieza dar aplicación a la Ley 42/2009 con los: Decreto legislativo (D. Lgs.) núm. 85/2010, sobre el así llamado “federalismo demanial”; D. Lgs. núm.156/2010 sobre el ordenamiento de Roma Capital; D. Lgs. Núm. 216/2010, sobre el establecimiento de los costes y de las necesidades estándar (“fabbisogni standard”) de Municipios, Ciudades metropolitanas y Provincias; D. Lgs. núm. 23/2011, sobre el “federalismo fiscal Municipal”; D. Lgs. núm. 68/2011, sobre la autonomía de entrada de las Regiones ordinarias y de las Provincias, así como el establecimiento de los costes y necesidades estándar en la sanidad; D. Lgs. núm. 88/2011, sobre los recursos adicionales y las intervenciones especiales para la eliminación de los desequilibrios económicos y sociales; D. Lgs. núm. 149/2011, sobre los mecanismos de sanciones e incentivos para Regiones, Provincias y Municipios; D. Lgs. núm. 118/2011, sobre la armonización de los sistemas de contabilidad y de los proyectos de presupuesto de las Regiones, los entes locales y sus organismos; finalmente, D. Lgs. núm. 61/2012, en tema de ordenamiento de Roma Capital.

[https://www.portalefederalismofiscale.gov.it/portale/it/web/guest/ap\\_home](https://www.portalefederalismofiscale.gov.it/portale/it/web/guest/ap_home)

10. En la carta enviada de forma confidencial por el BCE al Gobierno italiano el 5 de agosto de 2011 y firmada por el presidente Jean Claude Trichet y Mario Draghi, se da indicación de las medidas urgentes contra la especulación, que deben ser adoptadas por el Gobierno italiano para “fortalecer la reputación de su firma soberana y su compromiso con la sostenibilidad fiscal y las reformas estructurales”; entre estas, las medidas de liberalización, la reforma del mercado laboral, del sistema de pensiones públicas y de las Administraciones Públicas.



En este trayecto se inserta la problemática L.c. núm. 1/2012<sup>11</sup>, que reforma los artículos de la Constitución principalmente relacionados a la regulación de la dimensión económico-financiera del ordenamiento jurídico, poniendo manifiesto que el problema del déficit público ya no es un problema de “naturaleza coyuntural” sino un “problema estructural” (Tucciarelli C., 2012, 800). De acuerdo con la L.c. núm. 1/2012, el legislador nacional reforma los artículos 81, 97, 117 y 119 de la Constitución, introduciendo de forma expresa la “regla de oro” concerniente al equilibrio presupuestario. Todas las administraciones públicas deben garantizar el equilibrio entre ingresos y gastos del presupuesto y la sostenibilidad de la deuda, remitiendo a una “ley marco” reforzada (adopción por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara) las medidas de detalle y de actuación. Con respecto a la distribución de las competencias entre Estado y Regiones, se traslada de la materia “armonización de los presupuestos públicos” en la categoría de las competencias exclusivas del Estado (art. 117.2 Const.) y, a la vez, se re-define el “perímetro” de la autonomía financiera atribuida a las Regiones.

En realidad, esta reforma constitucional representa la punta de un *iceberg* cuya construcción había ya empezado con las medidas anticrisis adoptadas bajo el gobierno Monti. El “chantaje financiero” (Mazzola G., 2012, 12) al que han sido sometidas los entes territoriales emerge claramente del análisis de los numerosos decretos legislativos adoptados entre el 2009 y el 2013. La legislación de la emergencia está integrada por medidas que, por un lado, se reflejan directamente sobre la estructura institucional de los entes territoriales y, por el otro, prevén recortes a las cuotas de financiación estatal transferidas a Regiones y entes locales, en muchos casos infringiendo el principio constitucional de la autonomía (art. 5 Const.) [Mangiameli S., 2012, 7]. Caben en este marco, por ej., el D. Ley núm. 138/2011 (convertido en ley: Ley núm. 148/2011) cuyo art. 14 impone a las Regiones la reducción del número de los miembros que integran los Consejos regionales (a pesar de que la organización interna es competencia exclusiva de las Regiones), estableciendo, además, medidas premiales para las Regiones que consiguen ajustarse a cuanto previsto en el mismo decreto<sup>12</sup>. A pesar de que disposiciones como esta afecten, reduciendo, la esfera de autonomía de la que gozan las Regiones con respecto a su propia “forma de Región” (Olivetti M., 2013), el TC las declara constitucionalmente viables porque se consideran “consecución de los objetivos fijados en el ámbito de la coordinación de las finanzas públicas” (STC 198/2012<sup>13</sup>). Además, la misma noción de “emergencia-urgencia”, bajo la cual se justifican muchas medidas tomadas por el Gobierno central, pone no pocas dudas sobre su uso: ¿cauce capaz de legitimar cada tipo de acción? (Falcon G., 2012, 11; Martinico G., 2013). En este sentido parecen ir el D. Ley núm. 2/2010, convertido en Ley núm. 42/2010, sobre “Medidas urgentes concernientes Regiones y Entes Locales” u, aún, algunas medidas del D. Ley núm. 139/2011 (convertido en Ley núm. 149/2011) y del D. Ley núm. 201/2011 (convertido en Ley núm. 214/2011). Efectivamente, el TC tuvo ocasión para poner manifiesto que el Estado no tiene facultad para establecer excepciones a la distribución de competencias establecida en Constitución, ni siquiera en situaciones excepcionales: “el principio de la *salus rei publicae suprema lex* no puede ser invocado para suspender las garantías constitucionales establecidos por la Constitución con respecto a la autonomía

11. <http://www.astrid-online.it/COSTITUZIO/Atti-parla/Introduzio/Legge-cost.-20-aprile-2012--n1.pdf>.

12. Este cambio se hará mediante la modificación de los Estatutos, fuentes habilitadas a regular la forma de gobierno y los principios fundamentales de la organización y el funcionamiento de la Región. Para un cuadro actualizado de la adecuación normativa de las Regiones se vea [http://www.parlamentiregionali.it/consiglieri\\_regionali/num\\_cons.php](http://www.parlamentiregionali.it/consiglieri_regionali/num_cons.php)

13. <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2012&numero=198>

de los entes territoriales”<sup>14</sup>. Esto no ha limitado la “legislación de emergencia” que ha ido ampliándose en el 2012, incluso a través la cobertura representada por la “coordinación de la financia pública”. Si tomamos en cuenta el D. Ley núm. 95/2012 (así llamado “*spending review*”) que introduce nuevos y más incisivos recortes de los recursos financieros de los entes territoriales y de los fondos de compensación, emerge de forma clara un asunto: las autonomías territoriales constituyen el “verdadero” problema de la política fiscal. Según esta interpretación ‘miope’ o de corto plazo, el sistema de las autonomías territoriales es la causa principal de la ‘enfermedad’ por lo que la ‘terapia’ más eficaces parecería ser su racionalización (¡hasta la desaparición, en unos casos!).

La dirección “neo-centralista” en la que se enmarcan las medidas normativas hasta hora tomadas por el Gobierno, abarca el sistema de las autonomías territoriales en su conjunto y, de forma perentoria, sobre todo los entes “menores”, es decir Provincias y Municipios. Una vez más, la idea básica es que los gobiernos locales representan un despilfarro de recursos financieros por eliminar, sin tener en cuenta los efectos que esto genera sobre los ciudadanos y los territorios (Mangiameli S., 2013b, 28). Por otra parte, la línea interpretativa tomada por el TC sigue en la misma dirección: toda la jurisprudencia del 2012 confirma esta orientación restrictiva que se extiende, incluso, a leyes regionales distintas de las ley presupuestaria regional (SSTC núms. 115/2012 y 192/2012) como demuestra la jurisprudencia en materia de planes de reintegro del déficit sanitario regional (STC 51/2013). Hemos ya mencionado a las SSTC núms. 151 y 198 del 2012 para entender cuanto la exigencia de disminución del déficit público y las obligaciones impuestas por la política anticrisis europea afectan no solo la naturaleza autonómica de la organización territorial del ordenamiento sino las bases mismas de la democracia representativa en las entidades territoriales (interviniendo en la relación electores/elegidos).

La reforma del sistema provincial –“*hot issue*” del debate y de la actividad parlamentaria<sup>15</sup>– muestra cómo se sigue poniendo mano (con mano únicamente central) a una reorganización de la “geografía” y “morfología” del sistema territorial (Trucco L., 2013). Ha sido el TC a poner un ‘stop’ a las medidas de *spending review* concernientes la racionalización del mapa provincial. Con la STC 220/2013<sup>16</sup> se declara la inconstitucionalidad de muchas disposiciones contenidas en el D. Ley núm. 201/2011 (así llamado decreto “Salva Italia”) y en D. Ley núm. 95/2012, dos medidas que daban fundamento a la “reforma de las Provincias”, proporcionada por el Gobierno Monti. La sentencia afecta los tres ejes de la reforma, es decir la redefinición de las funciones (cabían solo funciones políticas y de coordinación de los Municipios), del sistema de gobierno provincial (supresión de la Junta Municipal, reducción del número de los consejeros provinciales y sistema de elección indirecto) y la reestructuración territorial (reducción del número de las provincias existentes). Vuelve otra vez sobre la mesa la relación crisis-emergencia y la compatibilidad de la “metodología de las soluciones” (uso indiscriminado de los decretos leyes [Rivosecchi G., 2012]) con los ejes básicos del ordenamiento constitucional. Aunque se necesitan respuestas urgentes y eficaces, el TC, en continuidad con la línea jurisprudencial sobre la *spending review* (SSTC 148/2012, 151/2012, 198/2012, 199/2012), pone manifiesto como el principio constitucional del pluralismo territorial no pueda formar objeto de una ‘negociación a la baja’ en nombre de la emergencia. Sin embargo, llama la

14. STC núm. 151/2012 /considerato in diritto 4), sobre el D. Ley núm. 78/2010, convertido, con cambios, en la Ley núm. 122/2010, <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>.

15. Véase *Dossier sul riordino delle province* en [Federalismi.it](http://Federalismi.it), núm 18/2012.

16. <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>



atención que el TC no excluya la posibilidad de suprimir uno de los entes que integran la República, previstos por el art. 114 Const., si se utilizan los instrumentos jurídicos adecuados.

El Gobierno, después de haber aprendido la lección, ha ya sacado de la chistera su ‘conejo blanco’, es decir el Proyecto de Ley constitucional sobre la “Abolición de las Provincias”<sup>17</sup> que prevé, de forma rotunda, la desaparición por completo del nivel de gobierno provincial, justificada por la necesidad de “reducir el gasto público de la administración territorial”<sup>18</sup>. Esta medida, según el Gobierno, constituye el primer paso de un proyecto más amplio de Reforma del Título V, con el fin de solucionar “aquella especie de policentrismo anárquico” que caracteriza el sistema territorial descentralizado<sup>19</sup>. Esto nos lleva directamente al tema de fondo: ¿las decisiones constitucionales e institucionales sobre la distribución territorial del poder se corresponden a las necesidades reales del Estado? Dicho en otras palabras, ¿las autonomías territoriales representan la voz de gasto más amplia en comparación con el “centro”?

## **II.2. Las autonomías territoriales: ¿clave de bóveda para salir o problema que quitar de encima?**

La consideración básica que se desprende de los cambios institucionales recientemente alcanzados es que las políticas de consolidación fiscal tienen que asumir necesariamente el *habitus* jurídico de reformas capaces de asegurar tanto la sostenibilidad como la calidad del gasto público. Dentro de este ‘simple esquema’, que lee el pluralismo autonómico a través de la lente del gasto público, las autonomías territoriales representan las principales “deseconomías” por eliminar o, por lo menos, reducir (Staiano, S., 2012, 1). Esto nos explica la proliferación de una legislación con actitud cada vez más ‘economicista’ –no es casual que las reformas sean acompañadas por una cuantificación económica de los resultados alcanzados (Vandelli L., 2013, 5)– y centralizadora, orientada a regular aspectos específicos de naturaleza financiera (así las leyes financieras) con los instrumentos típicos de necesidad y urgencia (así los numerosos decretos leyes).

Sin ninguna pretensión de exhaustividad, limitando nuestras consideraciones al ámbito jurídico (que es el que nos compete), nos parece oportuno proporcionar algunas tablas y datos económicos para averiguar hasta que punto la tesis de la “deseconomía autonómica” tiene fundamento (o es, más bien el resultado de una interpretación política de los partidos).

Tomando en consideración el Documento de Economía y Financia (*DEF*) del 2013<sup>20</sup>, sobre el gasto público total concerniente la Administración Pública, las Regiones pesan el 20,4%, los Municipios 8,19% y las Provincias apenas un 1,26%, es decir las Administraciones territoriales representan el 29,8% del gasto. Es interesante analizar los datos presentados por el Tribunal de Cuentas (“Corte dei Conti”) en un informe del 2012 sobre los efectos de las medidas financieras adoptadas a partir de la XIV legislación hasta el así llamado “Decreto Salva Italia” (D. Ley núm. 201/2011) [Tab. I].

17. Se trata de los dos proyectos de ley presentados al Parlamento el 20 de agosto de 2013, por parte del Gobierno: proyecto de ley constitucional sobre la supresión del las Provincias (AC núm. 1543) y proyecto de ley ordinaria sobre Ciudades Metropolitanas, Provincias, uniones y fusiones de Municipios (AC núm. 1542)

18. <http://www.governo.it/backoffice/allegati/72060-8797.pdf>

19. Ibidem.

20. DEF 2013 (23 de abril de 2013): [www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/dossier/file\\_internets/000/000/044/DFP01.pdf](http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/dossier/file_internets/000/000/044/DFP01.pdf); “Nota di aggiornamento DEF” (1 de octubre de 2013): [http://documenti.camera.it/leg17/dossier/Testi/BI0085.htm#\\_Toc368492824](http://documenti.camera.it/leg17/dossier/Testi/BI0085.htm#_Toc368492824).

**Tab. I - Efectos (previstos) de las medidas financieras desde el comienzo de la legislación\* (millón de euro). Años 2010-2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Maggiori entrate nette</b>	<b>5.653</b>	<b>11.449</b>	<b>54.330</b>	<b>63.842</b>	<b>65.361</b>
Amm. Centrali	5.282	11.694	48.597	59.057	59.953
Amm. Locali	294	290	4.976	4.015	4.625
Enti di Previdenza	77	-535	757	770	783
<b>Minori spese nette</b>	<b>11.633</b>	<b>34.983</b>	<b>52.133</b>	<b>69.602</b>	<b>73.663</b>
Amm. Centrali	5.942	16.290	20.068	24.839	24.255
Amm. Locali	6.212	18.325	26.880	33.059	35.572
Enti di Previdenza	-521	368	5.185	11.704	13.836
<b>Effetto sull'indebitamento netto</b>	<b>17.286</b>	<b>46.432</b>	<b>106.463</b>	<b>133.444</b>	<b>139.024</b>

\*Medidas legislativas consideradas: D. Ley 112/2008, D. Ley 78/2010, D. Ley 98/2011, D. Ley 138/2011, D. Ley 201/2011

Fuente: Corte dei Conti, Rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica, mayo de 2012.

Es muy evidente como, a partir del 2011, crezca de forma exponencial el efecto sobre el endeudamiento neto ("effetto sull'indebitamento netto"). Sin embargo, si tenemos en cuenta el alcance de la contribución de los distintos niveles de gobierno a la consolidación fiscal, sobre todo con respecto a la dimensión del gasto, resulta que las administraciones territoriales son los sujetos que más participan (Tab. II).

**Tab. II - La composición de los recortes (previstos) al gasto público en las medidas financieras desde el comienzo de la legislación\* (composición en %). Años 2010-2014**

	2011	2012	2013	2014
Amm. Centrali	46,6	38,5	35,7	32,9
Amm. Locali	52,4	51,6	47,5	48,3
Enti di Previdenza	1,1	9,9	16,8	18,8
<b>Totale Amm. Pubbliche</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*Medidas legislativas consideradas: D. Ley 112/2008, D. Ley 78/2010, D. Ley 98/2011, D. Ley 138/2011, D. Ley 201/2011

Fuente: UnionCamere Veneto sobre datos de la *Corte dei Conti*

Los recortes al Fondo Nacional de Salud, a las transferencias territoriales, al Fondo experimental de re-equilibrio y el endurecimiento de los parámetros del Pacto de Estabilidad Interno producen este resultado. Al incremento de los ingresos al Centro se corresponde una disminución de los gastos de los entes territoriales; además, como previsto en el D. Ley 95/2012 ("*Spending Review*"), las Administraciones territoriales han contribuido en la medida del 73% a los recursos recuperados a través de la *Spending Review* (Tab. III).

**Tab. III - La Spending Review según el nivel de gobierno**

	2012	2013	2014
<i>valori in milioni di euro</i>			
Amministrazioni Centrali	1.192	3.574	3.734
Amministrazioni Locali	3.200	7.000	7.500
<i>riduzione finanziamento sanità</i>	900	1.800	2.000
<i>minori risorse alle Regioni</i>	1.300	2.200	2.500
<i>minori risorse a Province e Comuni</i>	1.000	3.000	3.000
<b>Totale risorse derivanti dalla Spending review</b>	<b>4.392</b>	<b>10.574</b>	<b>11.234</b>
<i>composizione %</i>			
Amministrazioni Centrali	27,1	33,8	33,2
Amministrazioni Locali	72,9	66,2	66,8
<i>riduzione finanziamento sanità</i>	20,5	17,0	17,8
<i>minori risorse alle Regioni</i>	29,6	20,8	22,3
<i>minori risorse a Province e Comuni</i>	22,8	28,4	26,7
<b>Totale risorse derivanti dalla Spending review</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: UnionCamere Veneto sobre los datos de los archivos al D. Ley 95/2012

Los efectos de las medidas legislativas adoptadas para la contención del gasto público parecen ir hacia una re-centralización de los gastos con consecuencias muy claras sobre el modelo territorial esbozado en la Constitución. Esto conlleva a una progresiva centralización incluso a nivel de la distribución de los poderes entre el “centro” y las “periferias”, sin tomar en consideración la posibilidad-necesidad de reformar el mismo centro. Las indicaciones de los 42 expertos nombrados por el Gobierno Letta para elaborar un proyecto de reforma constitucional no se aleja de esta orientación de “neocentralismo” estatal (Mangiameli S., 2013c).

### **III. LA PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL: DE LA FORMA (PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL) A LA SUBSTANCIA...EL CUENTO SIGUE**

Si las medidas anticrisis tomadas por el Gobierno han proporcionado un cambio sustancial del marco autonómico-territorial, no hace falta subrayar la necesidad de adecuar, incluso formalmente, la Constitución a esta nueva situación. En este cauce se inserta el proceso de reforma constitucional que está llevando a cabo el Gobierno Letta. La tarea no es fácil, ni el resultado es tan obvio si el objetivo general consiste en alcanzar “reformas para reactivar la participación democrática, para asegurar la eficiencia y la estabilidad del sistema político y fortalecer la ética pública: principios y valores que forman el tejido conectivo de toda democracia y los ingredientes de su éxito en la competición moderna global”<sup>21</sup>. El debate bastante controvertido no solamente en ámbito político sino, también, en la academia, da muestra de la dificultad de encontrar un consenso sobre áreas tan complejas como la forma territorial del Estado. No cabe

21. “Informe final” del Grupo de Trabajo para las reformas institucionales, instituido por el Presidente de la Republica el 30 de marzo del 2013: [http://www.quirinale.it/qrnw/statico/attivita/consultazioni/c\\_20mar2013/gruppi\\_lavoro/2013-04-12\\_relazione\\_finale.pdf](http://www.quirinale.it/qrnw/statico/attivita/consultazioni/c_20mar2013/gruppi_lavoro/2013-04-12_relazione_finale.pdf)

duda que se trate de un proceso de reforma peculiar y “excepcional”; a este respecto parece útil hacer una breve referencia a las etapas principales marcadas hasta ahora.

El proceso de revisión constitucional empieza, formalmente, con las mociones parlamentarias del 29 de mayo de 2013, aprobadas en la Cámara y en el Senado. Con las tres mociones<sup>22</sup> –presentadas, respectivamente, por los jefes de los grupos de la mayoría (“PD”, “PDL”, “Scelta civica”), por la Liga del Norte y por las minorías lingüísticas– el Parlamento exige que el Gobierno presente un proyecto de ley constitucional (“D.D.L.” const.). Esto debe prever una reforma constitucional que se lleve a cabo a través un procedimiento “extraordinario” respecto a cuanto establecido en el art. 138 Const. (proceso que parece ilegítimo desde un punto de vista constitucional [Pace A., 2013]).

De hecho, el D.D.L. const. rubricado “Institución del Comité parlamentario para las reformas constitucionales y electorales y regulación del procedimiento de reforma constitucional”, presentado por el Gobierno el 5 de junio del 2013<sup>23</sup> y ya aprobado por la segunda vez en el Senado el 23 de octubre del 2013, recoge los contenidos de las mociones. En primer lugar, se instituye un Comité bicameral, integrado por 20 diputados y 20 senadores, miembros de las Comisiones para Asuntos constitucionales de las dos Cámaras. Este Comité actuará como asamblea consultiva (en “sede referente”) para examinar los D.D.L. const. sobre los Títulos I, II, III y V de la parte II de la Constitución –que se refieren a la forma de Estado (relaciones entre “centro” y “periferias”), a la forma de Gobierno y al bicameralismo– y los proyectos de ley ordinaria para reformar el sistema electoral. Además, prevé el derecho a solicitar el referéndum constitucional sobre la ley o las leyes de revisión constitucional aprobadas por el Parlamento, a pesar de la mayoría alcanzada en la adopción parlamentaria (“excepción” respecto al art. 138 Const.). Junto a la adopción del proyecto de ley brevemente examinado, en la misma fecha, el Presidente del Consejo de Ministros, mediante decreto, ha nombrado una Comisión para las Reformas Constitucionales y un Comité para la redacción del informe final. Se trata de dos órganos que trabajan junto con el Gobierno en calidad de asesor durante el período anterior al comienzo del “procedimiento especial” de reforma constitucional. El 17 de septiembre del 2013 la Comisión ha presentado el informe final<sup>24</sup> sobre la reforma constitucional que abarca los ámbitos ya indicados en los documentos anteriores.

Sintéticamente se propone, cuanto al bicameralismo, la superación del modelo paritario aunque no hay consenso unánime sobre el modelo por sustituir, es decir si un bicameralismo diferenciado con un Senado territorial (electo directa o indirectamente) o un monocameralismo fruto de la unificación de las dos Cámaras existentes. Los promovedores de esta solución abogan por la constitucionalización del sistema de Conferencias Estado-Regiones-Entes Locales ya existente. En segundo lugar, se propone una reforma del procedimiento legislativo y de la tipología de leyes, por lo que existirían, junto a las leyes constitucionales y de revisión constitucional, las “leyes orgánicas”, las leyes “ordinarias bicamerales” y las “leyes ordinarias con voto prevalente de la Cámara”. Se propone, también, un cambio en la forma de gobierno respecto a la cual las alternativas concretas son el semipresidencialismo y el parlamentarismo racionalizado y, entre las dos, una “forma de gobierno parlamentaria del Primer Ministro”, acompañada por una ley electoral coherente que, consecuentemente tiene que ser reformada. A este respecto, la Comisión propende, de forma unánime, hacia un modelo que supere manifiestamente el principio de cooptación, que ahora rige el

22. <http://www.camera.it/leg17/170>.

23. <http://www.governo.it/backoffice/allegati/71499-8731.pdf>

24. <http://rifformecostituzionali.gov.it/documenti-della-commissione/relazione-finale.html>

sistema de elección de los diputados, así devolviendo a los ciudadanos la oportunidad de elegir a sus propios representantes. Este objetivo podría ser alcanzado con la previsión de: colegios uninominales (que permiten a los votantes conocer de antemano las características de los diferentes candidatos); colegios plurinominales con tamaño más pequeño en los que se eligen un número de diputados limitado; circunscripciones más o menos extensas, con la posibilidad de expresar voto de preferencia. En el Informe final se propone, además, un fortalecimiento de los instrumentos de participación popular con la introducción, por ej., de la “iniciativa popular indirecta” que podría tener lugar dentro de límites parecidos a los previstos, actualmente, para el referéndum derogatorio, sin afectar los gastos y los ingresos estatales.

Por lo que se refiere al tema de nuestro análisis, nos detendremos más en la parte del Informe dedicada a la reforma del Título V Const., donde se subrayan los límites y las debilidades del sistema autonómico y se plantean soluciones que van en la dirección de reconfigurar la arquitectura constitucional-territorial. Si por un lado, la tendencia es la de volver a escribir esta parte de la Constitución tomando en consideración el eje europeo, por el otro, se exige por lo menos el respeto, si no el desarrollo, de los niveles de autonomía constitucional alcanzados. De hecho, en una interpretación bastante formalista, la Comisión considera que el proceso de federalización europea está inclinado, hoy en día, hacia la relación entre Estados y UE, por lo cual ya no tendría sentido centrarse en la relación con las Regiones (consideración de la cual discrepamos).

Los ‘nudos’ del sistema autonómico actual radican –como se lee en el Informe– principalmente en la distribución competencial entre Estado y Regiones; la falta de coordinación entre las funciones legislativas y administrativas y la débil coordinación con el sistema de los gobiernos locales. Además, se añade la falta de un sistema institucional adecuado de relación entre el Estado y las autonomías territoriales en el ejercicio de los poderes legislativos, que se deriva, básicamente, por la ausencia de un Senado territorial. Con respecto a la *Politikverflechtung* (Scharpf, F.W, 1976), que caracteriza también el sistema italiano, se propone atribuir al ámbito competencial de legislador estatal muchas de las materias que actualmente caben en la legislación compartida. Esta medida permitiría solucionar, entre otros aspectos, el alto nivel de conflictividad constitucional. Dos son los planteamientos con respecto a los criterios por utilizar en la distribución competencial. Una parte propone superar la categoría de las competencias compartidas a favor de la atribución a las Regiones de todos los asuntos no imputados expresamente a la competencia del Estado. A la vez, se proporciona la introducción de una “cláusula de salvaguardia” que permita al Estado intervenir (con la ley aprobada por el Congreso con la mayoría absoluta) en materias de competencia regional, cuando y en la medida que sea necesario, para preservar la unidad jurídica o económica de la República, alcanzar programas de interés nacional y las principales reformas económicas y sociales. Una segunda posición, en contra, considera oportuno mantener la competencia compartida en relación con una gama limitada de asuntos. En esta perspectiva, en la competencia residual de las Regiones cabrían todas las materias no identificadas pero bajo la vigencia de la “cláusula de salvaguardia”. De toda forma, para flexibilizar más la distribución de competencias, parece pertinente prever la posibilidad que el legislador estatal pueda conferir o delegar, con ley bicameral, el ejercicio de su poder legislativo a las Regiones, incluso si lo solicita una de estas. En particular, esta última previsión podría satisfacer la necesidad de diferenciación que en el 2001 inspiró la formulación del art. 116.3 Const. que, en consecuencia, sería suprimido.

Si en tema de autonomía financiera hay un planteamiento compartido (se debe poner manifiesto que los costes y las necesidades estándar constituyen el principal criterio según el cual todas las Regiones y los entes locales, tras la perecuación, tienen que ser capaces de financiar integralmente las funciones que se les atribuyen), no es así



con referencia a los entes locales. La solución alcanzada propone una “deconstitucionalización” o, mejor dicho, una desaparición de la Provincia de la lista de los entes que integran la República (art. 114.1 Const.). De hecho, este planeamiento refleja la orientación ya claramente expresada por el Gobierno que, al establecer la supresión de Provincias, atribuye al Estado (los principios) y a las Regiones (la ejecución) la disciplina sobre la institución de entes de área amplia para la gestión y coordinación de las funciones conectadas al el territorio regional.

Finalmente, otro tema bastante debatido concierne la “especialidad regional” respecto a la cual se reconoce la necesidad de reducir una diversidad injustificada. En este sentido, según el Informe, sería prioritario individuar algunos criterios generales que vinculan todas las Regiones, incluso a las autonomías diferenciadas, así como las condiciones generales de su integración en el sistema nacional de federalismo fiscal y en los mecanismos de perecuación.

No es difícil imaginar el amplio debate y las numerosas críticas provocadas por este Informe. El documento *Appello alle Commissioni Affari costituzionali e ai Gruppi parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica - Per una Riforma razionale del sistema delle autonomie locali*<sup>25</sup> (11 de octubre de 2013) es una prueba emblemática del contexto, incluso, académico existente en este momento en Italia.

#### **IV. CONCLUSIÓN: ¿ADELANTE O ATRÁS? PARA ‘VIEJAS’ PROPUESTAS ‘VIEJAS’ PREGUNTAS**

Tomando en consideración los datos que nos proporciona el derecho comparado, la tendencia presente en el caso italiano no resulta aislada (se vea el caso español, por ej.). Sin embargo, hay algunas matices que afloran con más evidencia en el marco del “derecho emergencial” de la crisis. Es el caso de la *estrategia de la contra-reforma constitucional o reforma de la reforma*: se responde a una situación de crisis, generada, o bien exasperada, por la falta de implementación de partes relevantes de reformas precedentes ya adoptadas, con la proposición de otros proyectos que reforman ámbitos y sectores donde, todavía, no se han experimentado efectos, virtualidad o debilidad. A partir de las reformas de los años '90, se produce un proceso permanente de revisión, puntualmente frustrado. Así la reforma del “federalismo administrativo” (reforma Bassanini) proporciona el terreno a la sucesiva reforma constitucional del Título V (L.c. 1/2003) sin haber expresado su potencial y esta última, a su vez, aunque sigue siendo inactuada en muchas partes relevantes, prepara el camino a otras propuestas de reformas constitucionales, aún más bajo el ‘viento’ de la crisis y de la jurisprudencia constitucional. En poco tiempo la trayectoria de los ajustes adoptados con respecto al sistema territorial ha cambiado dirección, pasando desde un horizonte autonómico de los recursos públicos disponibles (así el federalismo fiscal) a uno caracterizado por una reducción brutal de los mismos. Esta tendencia conlleva, además, un cambio cada vez más amplio con respecto a la reglas ‘informales’ del juego, es decir la “metodología de la reformas” (Ruggeri A., 2012). Estas excepciones se justifican bajo la necesidad de la emergencia y de la cobertura constitucional de decisiones básicamente tomadas a través instrumentos normativos de carácter provisional y específico (Di Cosimo G., 2013), como los decretos leyes. De hecho, estos resultan sometidos a una “especie de mutación genética” que los convierte en “un instrumento para establecer políticas de



mediano y largo plazo, incluso en relación con la situación económica y financiera” (Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati, 2012, 387).

Otra prueba, más contundente de esta tendencia orientada a la excepcionalidad es el nombramiento de un “Collegio dei saggi” formado por ‘expertos’ con el fin de lanzar una amplia serie de reformas tanto institucionales como relativas a la *governance* económica. Se trata de un “Collegio” *extra ordinem*, creado fuera del marco establecido en la Constitución para las reformas constitucionales (art. 138 Const.), cuya legitimidad parece dudosa (Frosini T.E., 2013) y que pone sobre la mesa aún más el problema de la expropiación de funciones (de arena de discusión y de motor de la reforma) típicamente desarrolladas por el Parlamento<sup>26</sup>.

Sin embargo, a pesar de esta continuidad en la forma, parece cambiar la sustancia, es decir las directrices que mueven el proceso de reforma; a los principios de autonomía, pluralismo, subsidiariedad se sustituyen otras palabras clave: racionalización, eficiencia, reducción del tamaño del sistema de administración pública (Piperata G., 2013). El efecto más directo es una re-centralización de las políticas públicas con un recupero de funciones por el Centro que no se acompaña con un replanteamiento de la estructura administrativa central; el riesgo es una centralización del sistema que sigue teniendo “un ‘centro’ débil y con las antiguas disfunciones” (Piperata G., 2013).

#### BIBLIOGRAFÍA

- D’ATENA A. (2002), “La difficile transizione: in tema di attuazione della riforma del Titolo V”, In: *Le Regioni*, núm. 2-3/2002, pp. 305-320.
- D’ATENA A. (2003), “L’allocazione delle funzioni amministrative in una sentenza ortopedica della Corte costituzionale”, In *Giur.cost.*, 2003.
- D’ATENA A. (2007), *Costituzionalismo multilivello e dinamiche istituzionali*, Giuffrè ed., Milano, 2007, pp. XVI-200.
- D’IGNAZIO G. (2003): “L’attuazione del federalismo amministrativo ed il ‘nuovo’ regionalismo”, in: Gambino S. (ed.), *Il ‘nuovo’ ordinamento regionale*, Giuffrè ed., Milano, pp. 219-233.
- D’IGNAZIO G. (2007), “Integrazione europea e tendenze asimmetriche del ‘neoregionalismo’ in Italia”, in D’IGNAZIO G. (ed.), *Integrazione europea e asimmetrie regionali: modelli a confronto*, Giuffrè ed., Milano, 2007.
- DI COSIMO G. (2013), “Il governo pigliatutto: la decretazione d’urgenza nella XVI legislatura”, In: *Osservatoriosullefonti.it*, núm. 1/2013.
- FALCON G. (2012), “La crisi e l’ordinamento costituzionale”, In: *Le Regioni*, núm. 1-2, 2012, pp. 9-20.
- FROSINI T. E. (2013), “Sulla saggezza dei saggi per le riforme istituzionali”, In: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), núm. 2/2013.
- GROPPI T. (2007), “L’evoluzione della forma di Stato in Italia: uno Stato regionale senz’anima?”, In *federalismi.it*, núm 4/2007.

26. Se trata de una comisión creada para desarrollar las propuestas de dos “grupos de trabajo” (uno para reformas institucionales y otro para reformas económicas) nombrados por el Presidente de la República Giorgio Napolitano durante las últimas semanas de su primer mandato. Los Informe finales son disponible en: [http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c\\_20mar2013/gruppi\\_lavoro/2013-04-12\\_relazione\\_finale.pdf](http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c_20mar2013/gruppi_lavoro/2013-04-12_relazione_finale.pdf) y [http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c\\_20mar2013/gruppi\\_lavoro/2013-04-12\\_agenda\\_possibile.pdf](http://www.quirinale.it/qnrw/statico/attivita/consultazioni/c_20mar2013/gruppi_lavoro/2013-04-12_agenda_possibile.pdf).

- GROPPI T. - OLIVETTI M. (eds.) (2003), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, II ed., Giappichelli ed., Torino, 2003.
- MANGIAMELI S. (2012), “La nuova parabola del regionalismo italiano: tra ciris istituzionale e necessità di riforme”, en: <http://www.issirfa.cnr.it/6738,908.html#2.2>, (octubre de 2012).
- MANGIAMELI S. (2013a) (ed.), *Le Autonomie della Repubblica: la realizzazione concreta*, Giuffrè ed., Milano, 2013, pp. X - 228.
- MANGIAMELI S. (2013b), “Crisi economica e distribuzione territoriale del potere politico. Relazione al XXVIII Convegno annuale dell’AIC”, In [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), núm. 4/2014, (18/10/2013).
- MANGIAMELI S. (2013c), *Le Regioni italiane tra crisi globale e neocentralismo*, Giuffrè, Milano, 2013, pp. XIV - 210.
- MARTINES T., RUGGERI A., SALAZAR C., *Lineamenti di diritto regionale*, VI ed., Giuffrè, Milano, 2002.
- MARTINICO G.- RUSSO A.M. (2013), “La influencia de la UE en la distribución del poder entre Estados y Regiones. Reflexiones preliminares a la luz de la crisis”, en GORDILLO PÉREZ, L. I. (coord.), *El poder normativo foral en la encrucijada: encaje constitucional, modelo fiscal y crisis económica*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2013 (forthcoming).
- MAZZOLA, G. (2012), “Le regioni fra riforme costituzionali, crisi finanziarie e federalismo”, en: [http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2012/06/Mazzola\\_Regioni\\_riforme-Cost\\_crisi\\_federalismo.pdf](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2012/06/Mazzola_Regioni_riforme-Cost_crisi_federalismo.pdf), 2012.
- OLIVETTI, M. (2013), “Il colpo di grazia. L’autonomia statutaria delle Regioni ordinarie dopo la sentenza n. 198 del 2012”, en: [http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2013/01/Olivetti\\_commento-CC\\_198\\_2012.pdf](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2013/01/Olivetti_commento-CC_198_2012.pdf), 2013.
- ONIDA V. (1991), “Il ruolo delle Regioni nel sistema comunitario”, In: *Le Regioni*, núm. 1/1991.
- ONIDA V. (2008), “Applicazione flessibile e interpretazione correttiva del reparto di competenze in due sentenze «storiche»”, in *Le Regioni*, núm. 4-5/2008.
- PACE A., “La disapplicazione dell’art. 138 da parte del D.D.L. Cost. n. 813 AS e le resisitibili giustificazioni dei suoi sostenitori”, en *Osservatorio Costituzionale* <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it> (octubre 2013).
- PALERMO, F. (ed.) (2007), *La “manutenzione” costituzionale*, Cedam, Padova, 2007, pp. VIII-520.
- PIPERATA G. (2013), “Processi di trasformazione dei poteri locali in Europa: cause, dinamiche, conseguenze”, In: [federalismi.it](http://www.federalismi.it), núm. 5/2013.
- RIVOCCHI G. (2012), “Il Parlamento di fronte alla crisi economico-finanziaria”, In: [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it), núm. 3/2012.
- RIVOCCHI G. (2013), “Il coordinamento della finanza pubblica: dall’attuazione del Titolo V alla deroga al riparto costituzionale delle competenze?”, en <http://www.issirfa.cnr.it/7334,908.html> (septiembre 2013).
- ROLLA G. (2004), “El desarrollo del regionalismo italiano”, In *ReDC*, núm. 2/2004.
- RUGGERI A. (2012), “Crisi economica e crisi Della Costituzione”, In: *ConsultaOnline*, <http://www.giurcost.org/studi/Ruggeri19.pdf> (21/09/2012).
- RUSSO A.M. (2010), *Pluralismo territoriale e integrazione europea. Asimmetria e relazionalità nello stato autonomico spagnolo. Profili comparati (Belgio e Italia)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, 1-292.

- SCHARPF, F.W.(1976), “Theorie der Politikverflechtung”, in: SCHARPF F.W./REISSERT B./SCHNABEL F., *Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen*, Scriptor, Kronberg, 1976, pp. 13-70.
- SPADARO A., “La pericolosa anomalia della “contrattazione” Stato-Regioni; una storia senza fine...”, In: [federalismi.it](http://federalismi.it), núm. 17/2013.
- STAIANO S. (2012), “Le autonomie locali in tempi di recessione: emergenza e lacerazione del sistema”, In [federalismi.it](http://federalismi.it), núm. 17/2012.
- STAIANO S. (2013), “Il Gattopardo estremista e l’innovatore paziente. Costituzionalisti e riforme nella crisi italiana”, In: [federalismi.it](http://federalismi.it), núm. 16/2013.
- TORCHIA L. (2001), “Regioni e «federalismo amministrativo»”, In: *Le Regioni*, núm. 2, 2001, pp. 257-266.
- TRUCCO L. (2013), “Materia elettorale e forme di governo regionali tra principi costituzionali e politiche di contenimento della spesa nelle decisioni n. 151 e n. 198 del 2012 della Corte costituzionale”, In: *ConsultaOnLine*, <http://www.giurcost.org/studi/trucco8.pdf>, (13/03/2013).
- TUCCIARELLI C. (2012): “Pareggio di bilancio e federalismo fiscale”, In: *Quaderni costituzionali*, núm. 4, 2012, pp. 799-828.
- VANDELLI L. (2012), “Crisi economica e trasformazione del governo locale”, in: AA.VV., *Libro dell’anno del diritto*, Istituto dell’Enciclopedia Italiana, Roma, 2012, p. 309 y ss
- VANDELLI L. (2013), “L’autonomia locale di fronte ai processi di razionalizzazione”, In: [federalismi.it](http://federalismi.it), núm. 5/2013, pp. 1-9.
- VV.AA. (2012), OSSERVATORIO SULLA LEGISLAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Rapporto 2012 sulla legislazione*, vol. II, tomo II Cap. IV “Dati e tendenze della legislazione statale”, en: <http://leg16.camera.it/cartellecomuni/Leg16/documenti/2012/capitoloIV.pdf> (2012).
- VV.AA. (2013), *Documento di Economia e Finanza 2013*, Ministero dell’Economia e delle Finanze: <http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/index.html> (10 de abril de 2013).
- VV.AA. (2013), “Il federalismo in tempo di crisi”, In: *Quaderni di ricerca - Istituzioni e Federalismo*, [www.unioncameredelveneto.it/userfiles/ID191\\_\\_\\_QdR18\\_Ifederalismointempodierisi\\_web.pdf](http://www.unioncameredelveneto.it/userfiles/ID191___QdR18_Ifederalismointempodierisi_web.pdf) (enero 2013).
- VV.AA. (2013), *Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2013*, Ministero dell’Economia e delle Finanze: [http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2013/documenti/NOTA\\_AGG\\_DEL\\_DEF\\_8-10-2013.pdf](http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2013/documenti/NOTA_AGG_DEL_DEF_8-10-2013.pdf) (20 de septiembre de 2013).
- VV.AA. (2013), *Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica*, Corte dei Conti: [http://www.corteconti.it/\\_documenti/controllo/sezioni\\_riunite/sezioni\\_riunite\\_in\\_sede\\_di\\_controllo/2013/28\\_maggio\\_2013\\_rapporto\\_2013\\_finanza\\_pubblica.pdf](http://www.corteconti.it/_documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2013/28_maggio_2013_rapporto_2013_finanza_pubblica.pdf) (mayo 2013). ■