

LA DEGRADACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES, EL EMPEORAMIENTO DE LA DIVISIÓN NORTE-SUR Y LAS PERSPECTIVAS DE REGIONALISMO DIFERENCIADO.

de Gaetano Armao (*Profesor de derecho administrativo en la Universidad de Palermo. Vicepresidente y Consejero de Economía de la Región de Sicilia*)

"Una gran desigualdad económica inevitablemente

Se arrastra detrás de una gran desigualdad social".

P. KRUGMAN, *La conciencia de un liberal*, Bari, 2008, 243.

RESUMEN: 1. Introducción. - 2. Los derechos sociales como derechos de igual dignidad y división socioeconómica: una cuestión de igualdad sustancial. ¿Existe en "el derecho a la cohesión y la solidaridad social"? - 3. El deterioro cualitativo y cuantitativo de la división Norte-Sur y la degradación de los derechos sociales 4.1. Las perspectivas de un regionalismo diferenciado: proceder "por sustracción" o en términos de reequilibrio "de conformidad con los principios establecidos en el artículo 119"? - 4.2. Algunas consideraciones sobre la aplicabilidad del art. 116, tercer párrafo, Constitución a las autonomías especiales - 5. Conclusiones.

1. El tema de los derechos sociales en el estado contemporáneo es bastante actual, especialmente en la dimensión comparativa, debido a la extensión progresiva de la esfera de estos derechos, al condicionamiento que los c.d. La "legislación de la crisis" ha determinado sobre ellos, por las dudas que la agravada brecha económico-social que aqueja al país juega con la dignidad social igualitaria de los ciudadanos y la igualdad sustancial que, en particular, pretendo enfrentar en mi contribución.

En otras palabras, se trata de prestar atención a la cuestión de si la fractura socioeconómica que ha acompañado la historia del estado italiano desde su establecimiento, y que en los últimos años ha adquirido connotaciones aún más graves tanto en términos de cantidad como Sobre todo, cualitativo, puede considerarse la mera connotación (no resoluble) de un sistema económico incapaz de alcanzar niveles satisfactorios de cohesión o, más bien, ha llegado al punto de volver al ejercicio concreto de los derechos sociales, comprimiendo el "*contenido esencial*", introduciendo elementos de discriminación. que el enfoque de una nueva temporada de descentralización puede suponer una pesada carga si no se acompaña de elementos de reequilibrio y compensación.

2. El tema de los derechos sociales, o más bien el conjunto de posiciones legales cuya garantía permite verificar la igual dignidad social de los ciudadanos, constituye uno de los signos de contradicción de la democracia de nuestro país.

Como saben, una distinción original califica los derechos sociales como derechos garantizados por la constitución 'a', en otras palabras, consisten en expectativas (desempeño) positivas que se distinguen de los derechos individuales de los (derechos constitucionales de libertad), que consisten en En expectativas negativas (sin lesiones).

Un elemento discreto adicional y significativo de los derechos sociales con respecto a los derechos de libertad se basa en la característica que caracteriza a los primeros como derechos condicionados financieramente. El derecho social "tiene un costo cuando se satisface, y por lo tanto, cada vez que se ejerce y aspira a su implementación", mientras

que para el derecho de libertad, un costo esse genera para la comunidad solo en el caso en que contra su violación se activen los mecanismos de protección y / o reintegración (policía, mecanismo judicial, etc.). Además de la confrontación con los derechos de libertad (*"conflictos entre derechos"*) y el condicionamiento a que están sujetos los derechos sociales con respecto a los recursos disponibles, existe un derecho social que está condicionado por las formas y la medida en que los demás están satisfechos (*"Conflictos intra-derechos"*). Entre ellos hay una relación de conflicto potencial, ya menudo actual: los recursos que están destinados a satisfacer un derecho social se restan de la satisfacción de otros derechos, si el stock de recursos públicos se mantiene sin cambios, con efectos discriminatorios inevitables por categorías de ciudadanos, *"los derechos sociales se refieren a diferentes grupos humanos que compiten por los recursos. El conflicto, potencial o actual, percibido o inadvertido, no es solo entre los derechos sociales, sino entre los sujetos que requieren su satisfacción "*.

Por lo tanto, llega a la conclusión de que clasifica como derechos socialmente inviolables los derechos sociales reconocidos por la Constitución e interpretados en el prisma de los principios fundamentales de la misma Carta fundamental, y que, como expresión de una democracia pluralista, están garantizados por la protección provista por el art. 2 de la Constitución, que incluye el núcleo de los valores que constituyen el contenido normativo de la dignidad humana. Si los derechos sociales como expresión esencial del Estado democrático pluralista encuentran su fundamento en la protección de la dignidad humana, como derechos constitucionalmente inviolables que afectan los derechos de integración social como *"máximas de estructuración"*, deben considerarse una derivación directa de los pronósticos. el arte. 2 cost ..

De esta manera, los derechos sociales han sido calificados como *"un componente esencial de los valores de la democracia"*, que constituye un elemento esencial del *"marco constitucional tejido de pluralismo político y social"*, distinguiendo a este respecto entre derechos inviolables *"originales o generales"* (una condición lógicamente necesaria para democracia), reconocida como fundamental para el ciudadano, y *"derivada o especial"* (condiciones positivamente necesarias para la calificación de la democracia), relacionada con la posesión de estados o posiciones más particulares en la sociedad, a partir de aquellos de importancia económica (trabajo, propiedad). de bienes, pretensión de servicios) que autoriza a las autoridades públicas a intervenir *"en una función correctiva y de reforma"*.

En ambos casos se trata de derechos inviolables anclados al art. 2 de la Constitución, pero en el segundo caso postula un papel *"propulsor"* del Estado, que va más allá de la garantía y la promoción en sí, y que llega hasta la función redistributiva e igualadora precisamente para garantizar la cohesión de la cohesión. La expresión social y plena de la personalidad humana sin obstáculos que puedan perjudicarla. La consecuencia lógica de esta lectura es la consideración de que el reconocimiento de derechos (a partir de los sociales), pero es un fenómeno generalizado en las constituciones occidentales, tiene el objetivo de ofrecer un contenido concreto a la libertad respectiva de los asociados (que existen posibilidades reales). de entrada a la educación, al trabajo, a la empresa) creyendo que solo a través de dicha cadena es posible *"la realización del principio democrático como una participación efectiva de todos en la vida democrática y social"*. Y así aparece en línea con las cartas fundamentales que reconocen los derechos, a partir de la Constitución italiana, de

pasar a la Carta fundamental de los derechos de la Unión Europea, principal fuente de protección de los derechos fundamentales en la UE, se convierte en un parámetro de legitimidad de los actos de la Unión Europea. Unión a la que se debe el reconocimiento prioritario de la "*dignidad humana*", o a la Carta Europea de Derechos Humanos, para creer que no existe una diferencia ontológica entre los derechos mencionados que pueden relegar los derechos sociales a una posición auxiliar, y sobre todo los de reconocimiento más reciente, a los derechos de "nueva generación" (tercero o cuarto, es decir, protección de datos personales, derechos medioambientales, derechos biológicos), cuyo disfrute está subordinado a la organización administrativa y, por tanto, a la disponibilidad de Recursos financieros adecuados.

Si un derecho social (en el trabajo, capacitación, asistencia) merece un reconocimiento completo porque descende de los recursos que pueden estar disponibles para los ciudadanos que residen en áreas avanzadas del país y no para otros que viven en áreas más pobres. En la medida en que ciertos derechos están suspendidos y / o condicionados hasta el punto de poner en peligro su uso, se identifica una vulnerabilidad evidente de la "*dignidad humana igual*", como se mencionó, en términos de prioridad por la Carta fundamental de los derechos de la UE. Por lo tanto, no se puede dudar de que la cohesión social es un principio (receta general que guía las elecciones del legislador) y un valor (concepción ideal de relaciones intersubjetivas en una comunidad agregada en torno a los imperativos de equidad, justicia social, igualdad de dignidad). de todos los asociados), de modo que esto se convierta, correlacionado con el principio de "*igual dignidad humana*", en sí mismo el fundamento y el contenido de un derecho.

Si se mira el centro de imputación desde la multiplicidad de derechos: el ciudadano puede ver las connotaciones cada vez más claras de este conjunto de posiciones legales progresivamente articuladas, que adquieren un perfil descrito en el concepto de "*derechos de ciudadanía*".

Un concepto que, aunque variado en relación con el propietario (italiano, europeo, ciudadano no perteneciente a la UE, etc.), a través de composiciones y descomposiciones, asume una importancia creciente para las relaciones con las administraciones a cargo de "*la organización y la oferta de servicios que satisfacen los derechos sociales*". ", Como: "*la garantía de los derechos de libertad es una condición para que los beneficios sociales del Estado sean objeto de derechos individuales* ", se deduce que: "*la garantía de los derechos sociales es una condición para el correcto funcionamiento de la democracia, por lo tanto, para una Goce efectivo de las libertades civiles y políticas* ".

En esta perspectiva, la "*dignidad social (humana) igual*" es un elemento consustancial de la democracia pluralista, la fuente de los deberes oportunos de intervención para el Estado y los diferentes niveles de gobierno, así como para los ciudadanos en relación con su capacidad de pago. De esto se deriva, por tanto, el deber de solidaridad y cohesión al que todo proceso de devolución de competencias puede partir del sancionado por el art. 116, tercer párrafo, de la Constitución, que algunas regiones, como se observará mejor, se están iniciando independientemente de la inferencia que sobre dicha reasignación regional de habilidades y (enormes) recursos puede tener mecanismos de calibración tales como los niveles esenciales de desempeño y Asistencia en la ausencia sustancial de elementos de compensación e igualación. En otras palabras, una nueva versión del federalismo asimétrico, que carece, al menos en la actualidad, de elementos de rebalanceo adecuados

(y predeterminados) que chocan con los fundamentos mismos del sistema estatal (con respecto a su unidad y solidaridad) y europeo (con referencia a los perfiles de cohesión). La lista de derechos sociales formalmente rechazada por la Constitución (artículos 31, 32, 33, 34, 38) debe verse en términos dinámicos y no estáticos. Por lo tanto, la expresión de "nuevos" derechos sociales surgió al referirse no tanto a formas de garantía completamente diferentes y, por lo tanto, originales con respecto a las ya previstas por la Carta fundamental, sino a los derechos, sin embargo, anclados y consecuentes a los constitucionalmente ya establecidos. tener que asumir que estos derechos pueden ser objeto de un proceso evolutivo, lo que conduce a una adaptación constante y una redefinición concomitante del contenido de cada uno de ellos y de su propio catálogo, teniendo en cuenta el surgimiento de necesidades siempre nuevas y diferentes. Pero junto a estos hay derechos sociales "adicionales", que se agregan a la audiencia que se describe en el texto constitucional original, y en particular también está el sancionado por el art. 119, quinto párrafo de la Constitución, según el cual "para promover el desarrollo económico, la cohesión social y la solidaridad, para eliminar los desequilibrios económicos y sociales, para promover el ejercicio efectivo de los derechos de la persona, o para proporcionar diferentes propósitos. *"Desde el ejercicio normal de sus funciones, el Estado asigna recursos adicionales y realiza intervenciones especiales en favor de ciertos Municipios, Provincias, Ciudades Metropolitanas y Regiones"*.

La regla, tal como se conoce introducida por el art. 5 de la ley constitucional 18 de octubre de 2001, n. 3, puede llevar a preguntarse si se puede identificar un "*derecho a la cohesión y la solidaridad social*" de los ciudadanos, que está conectado, además, a las previsiones relativas a los artículos. del 174 al 178 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Estas son disposiciones que imponen (y no solo permiten) la adopción de medidas puntuales (no exclusivamente financieras) de compensación y reequilibrio de esa garantía, como lo especifica la disposición constitucional en sí misma, "el ejercicio efectivo de los derechos de la persona". Debemos preguntarnos, de hecho, como se presenta adecuadamente, cómo puede una nación dualista como Italia, económica y socialmente dividida, que no tolera la desigualdad de sexo, raza, religión, derechos fundamentales inviolables, tolerar en cambio "desigualdades sociales y económicas territoriales". Entonces, si elimina los obstáculos que impiden el desarrollo completo de la persona, "¿no debería también eliminar los obstáculos a este desarrollo que provienen de las brechas territoriales?". Y si los "derechos son un instrumento de afirmación del sujeto dentro de un marco jurídico definido, [y] la intervención del Estado para hacer efectiva la propiedad no es algo adicional o secundario", es por lo tanto una perspectiva dinámica y no La estática, en la que los derechos se conciben como conceptos institucionales complejos y, en este contexto, sobre todo los derechos sociales, puede considerarse como derechos en su totalidad.

Esto no significa expandir dramáticamente la audiencia de derechos, incluso si esto parece estar en línea con la evolución social tumultuosa, especialmente en correspondencia con la dinámica de la sociedad de la información, aunque esta tendencia no siempre está correlacionada con la correspondencia inevitable con la esfera. de los deberes, pero reconocer que las desigualdades sociales determinadas por la brecha afectan la esencia misma de estos derechos: la igual dignidad social de los ciudadanos, perjudicados hasta el punto de comprimir más allá del nivel mínimo de la esfera vital de un ser humano. El

vínculo indisoluble entre los derechos sociales (originales, nuevos o adicionales) y la dignidad humana expresa su fuerza a través de una democracia pluralista que reconoce la igualdad sustancial y la igualdad de oportunidades como un elemento esencial de la justicia social, una expresión de 'unicuique suum tribuere'. La verificación de los derechos sociales reconocidos por la Carta fundamental requiere, por lo tanto, la intervención pública y su trabajo de protección, también en consideración de las cargas financieras y organizativas de dicha intervención (que se transforman en un "*costo de los derechos*" en sí mismos), no puede revocar en duda que lo mismo, interpretado en el prisma de los principios fundamentales de la misma Constitución, debe considerarse a todos los efectos "*derechos constitucionales inviolables*". Por lo tanto, si es el equilibrio de los derechos reconocidos constitucionalmente, la cantidad por la cual se declara la composición concreta, incluso cuando son formalmente divergentes o yuxtapuestas, existe un nivel de protección esencial e incompresible de dichos derechos por debajo de los cuales este equilibrio degenera en Prevalencia sistemática y discriminatoria de algunos de ellos. No se puede olvidar que la fase en la que prevalecieron los principios de austeridad después de la crisis financiera determinó la acentuación de los efectos de ese continuo e incesante juego de debilitamiento y expansión mutuos que, al menos en el estado constitucional, los une a todos. Situaciones legales activas.

Y esa tendencia, apropiadamente definida como "*repugnante*" para el constitucionalismo (al menos en su tradición personalista y solidaria), es decir, que la dinámica económico-social inducida por la legislación de la crisis alcanza el resultado paradójico de afectar a los menos acomodados y a los más ricos, puede encontrarse en el empeoramiento de la división norte-sur, sobre todo de carácter cualitativo (desertificación empresarial, despoblación, degradación de los suburbios metropolitanos, emigración juvenil e intelectual, falla del servicio) que tiene efectos de "empobrecimiento irreversible" de las zonas más débiles del país, que continúa detectando puntualmente a SVIMEZ, con las inevitables refluencias en el nivel de mantenimiento de los derechos sociales como declinado, comprimido hasta la degradación. Sobre la cuestión - como sabemos - la aplicación concreta del art. 117, párrafo 2, lett. m), Const., justo en el cual el Estado tiene una legislación exclusiva sobre "la determinación de los niveles esenciales de los servicios relacionados con los derechos civiles y sociales que deben garantizarse en todo el territorio nacional". La ley no se limita a reconocer la competencia legislativa exclusiva a este respecto, sino que asigna al Estado el papel de garante del núcleo esencial de los derechos, prescribiendo la misma protección en el territorio y en relación con todos los ciudadanos. Como señaló el Juez de las leyes, la determinación de los niveles esenciales de los servicios relacionados con los derechos civiles y sociales, en lugar de ser una "cuestión" en sentido estricto, constituye un "*mínimo común denominador*", adecuado para cubrir todos los temas y, por lo tanto, "*Transversal*", sean concurrentes o exclusivos. De ello se deduce que, en la implementación de los derechos civiles y sociales, el legislador estatal tiene la tarea específica de garantizar a cada ciudadano, independientemente de la región en la que vive, el contenido esencial de la misma, hasta los desarrollos más recientes en la lectura de la regla, antes de la compleja cuestión de equilibrar con respecto a la necesidad de equilibrar el presupuesto, lo que ha llevado a la Corte a creer que "*es la garantía de los derechos incompresibles lo que afecta el balance y no el saldo de esto lo que condiciona su deber de pago*".

Ahora es un hecho establecido que la efectividad de los derechos sociales se articula a través de la conexión íntima entre sostenibilidad (económico-financiera), factibilidad, exigibilidad y justicia. Y no puede dejar de notar, también como resultado de los tumultuosos pasos de medidas inspiradas en la austeridad que desde 2010 se han adoptado a nivel europeo, la fuerte tensión que han desatado entre los valores fundamentales del orden comunitario (libertades económicas, competencia), mercado) y los valores que dieron origen a las constituciones de los países fundadores de la Unión. Aunque a partir de una lectura que incorpora los principios de los sistemas jurídicos interno y europeo, se puede inferir que el nexo de protección-promoción de los derechos (en particular los sociales), aunque frente a diferencias aplicativas según los derechos garantizados (derecho inherente al trabajo y los derechos a los servicios públicos), y "aunque corresponde, como hemos visto, a una distribución diferente de las atribuciones entre los Estados miembros y la Unión, todavía es muy limitado". La garantía de los derechos sociales encuentra un cambio efectivo a través de la predisposición de las estructuras organizativas y los recursos financieros adecuados (educación, salud, asistencia, trabajo) y ha asumido una morfología de c.d. *"Multinivel"*, en el que contribuyen para sus respectivas competencias: Estado central, regiones y autonómicas locales, con roles cada vez más decisivos en relación no solo con la planificación, sino también con la planificación y financiación de los servicios. Teniendo en cuenta la perspectiva particular que pretendemos ofrecer al describir lo que ahora parece haberse convertido en un fenómeno consolidado y estructural de degradación de los derechos sociales en el sur del país, no podemos escapar a la carga de disminuirlo en términos decisivos a través de una orientación más bien orientada. que a los recortes de gastos cada vez más insostenibles, a "invertir" en la reversión de estos derechos. De hecho, solo una recuperación tangible de las condiciones de vida y competitividad, la atracción de inversiones e investigación (los llamados negocios o ecosistema innovador), la calidad de la educación y la educación universitaria, la salud ambiental y la seguridad hidrogeológica, la legalidad del Sur pueden reiniciar la fuerza vital de Cohesión económica y social imprescindible para la competitividad del país.

En otras palabras, es necesario preguntarse si, ante lo que parece ser una comprensión generalizada y prolongada, y verificar si los derechos sociales de áreas enteras del sur de Italia han superado los niveles esenciales, no hay un problema más amplio que el de comparar los temas. de la división norte-sur, un problema que no puede regresar incluso a las recientes tendencias de devolución defendidas por algunas regiones del norte que apuntan a atraer (múltiples) competencias y los recursos consiguientes, en el lecho del Cd Federalismo diferenciado en virtud del art. 116, tercer párrafo de la Constitución, cuya aplicación, debe recordarse, se limita a la *"organización del juez de paz"*, a las *"normas generales sobre educación"*, a la *"protección del medio ambiente, el ecosistema y el patrimonio cultural"*. ya los asuntos *"mencionados en el tercer párrafo del artículo 117"*, y en ausencia de una consideración adecuada de las cuestiones de igualdad y cohesión. Cohesión económica, social y territorial que, como se enfatiza adecuadamente, constituye un "objetivo" que se convierte en el *"principio constitucional"* auténtico del sistema europeo, que funciona de la misma manera que las disposiciones del art. 175 TFUE, tanto a nivel nacional como europeo.

3. A este respecto, debe notarse que la división norte-sur que caracteriza a Italia de la unificación, se define adecuadamente como "el mayor fracaso del estado unitario", en lugar de ser eliminada o simplemente reducida, luego de la crisis que comenzó en 2008 y continúa. Durante diez largos años y medidas legislativas presupuestarias destinadas a contrarrestarlo, a menudo de origen europeo, se acentuaron en términos cuantitativos, pero sobre todo se agravaron en términos cualitativos que rebosan en el compromiso de algunos elementos esenciales también para imaginar una reanudación del desarrollo. a partir de la vulnerabilidad del capital social determinada por la emigración masiva de jóvenes e intelectuales (el Sur ha dejado a 1,8 millones de personas, la mitad de ellos jóvenes desde 2002), la despoblación de áreas del interior y la creciente degradación de las conurbaciones, la desertificación empresarial sin precedentes y Probablemente más allá del punto de no retorno, a la rareza de la i La innovación, la propagación de la pobreza absoluta y relativa. Y se encuentra una prueba de esta profunda dicotomía, con respecto al gasto público consolidado (el gasto que realizan todos los niveles de gobierno en el territorio: Estado, Región, Provincia y Municipio), en el Informe final de la Comisión bicameral sobre el federalismo fiscal que, al final de la legislatura XVII, especificó que este gasto "en las autonomías especiales del norte es más alto que el promedio nacional; está casi en línea en Cerdeña y se reduce en alrededor del 16 por ciento, en comparación con este promedio, en Sicilia ". Si bien, con referencia a la contracción de las inversiones públicas, el Informe de 2017 sobre el Sistema de Cuentas Públicas Regionales (CPT) 2017 establece que en el sector de las regiones del sur el gasto de capital: "sufre una contracción de más del 40 por ciento, observable desde el lado de inversiones y transferencias y que afecta a todos los territorios regionales, frente a un cambio positivo para el Centro-Norte de alrededor del 13 por ciento, una tendencia que se registra en ambas partidas de gastos, pero de una manera más acentuada en el lado de las transferencias. Sicilia, en particular, muestra una contracción en el gasto muy por encima del valor promedio para el Sur, superando el 56% (una contracción con cargo a las inversiones), pero Campania también se destaca con una reducción del gasto del 48% (atribuirse, en cambio, a la caída de las transferencias) ". Además, en el período 2012-2014, solo el 4% del gasto público primario destinado al Sur y el 1,7% del gasto nacional total están representados por políticas de desarrollo regional. Este último pesa poco y es precisamente el gasto total de inversión de capital el que se ha reducido en gran medida, ya que no puede ser reequilibrado por las intervenciones estructurales sustanciales de origen europeo, que sin embargo se ven distorsionadas progresivamente por su función "adicional" con respecto a las políticas nacionales de reequilibrio. Como se desprende entonces del Sistema de Información sobre las operaciones de los organismos públicos (Siope), el gasto primario de las Administraciones locales de Sicilia en el período de

tres años 2014-2016 ha disminuido en un 2,7% en promedio por año; en términos per cápita era igual a € 3,263, una cifra en gran parte más baja que el promedio italiano y el de las regiones con estatuto especial. De esta manera se determina lo que, aún el SVIMEZ, ha definido la espiral en la cual se sigue la búsqueda, los bajos salarios, la baja productividad, la emigración juvenil, el envejecimiento de la población y el menor bienestar. Una condición sureña e insular de "temor a la exclusión de los procesos de modernización" en vigor presente en las áreas económicamente más sólidas del país (también afectadas por la crisis sistémica, pero que inició la recuperación), con la consecuencia de generar en ellas. Se caracteriza estructuralmente por bajos niveles de empleo y áreas generalizadas de marginalidad, una percepción de aislamiento e insatisfacción que las recetas tradicionales de las políticas de desarrollo ya no pueden superar. En otras palabras, una percepción irremediable del decrecimiento que se desborda en una verdadera fractura del sistema de derechos de ciudadanía que se mide en el nivel de los servicios públicos que, a pesar de la muy leve recuperación del PIB y el empleo, sigue siendo dramática. Más bajo que el centro-norte y tendencias similares se han relacionado con la habitabilidad y el medio ambiente, la dotación de infraestructura, los estándares de educación, la universidad y la investigación, la eficiencia del transporte local y, en particular, la calidad de los servicios de salud y Cuidado de adultos y niños.

Y precisamente con respecto a la cuestión crucial de los servicios de salud, hay quienes notan oportunamente, ante el hecho de que la determinación general de los costos estándar establecidos por la legislación nacional sigue siendo un objetivo lejano, la historia paradójica de "una silenciosa emigración interna, con desplazamientos". residencia de cientos de miles de ciudadanos del Sur al Centro-Norte con el único propósito de acceder a servicios de salud decentes; Los otros, que no pueden costearlo, son así discriminados dos veces, por razones tanto territoriales como de ingresos ". Estas consideraciones pueden extenderse pacíficamente al sector universitario o de investigación. Todo esto a pesar de la invariabilidad sustancial de la carga fiscal, la proximidad a los sistemas tributarios de desarrollo competitivo basados en la condición de insularidad (Malta, Córcega, Baleares) y la persistencia de la delincuencia generalizada, con el efecto adicional de desalentar significativamente El atractivo de las inversiones y la creación de nuevas empresas. Todo esto ya no constituye solo la morfología de un país dividido a nivel económico, social y territorial, también debido a las graves responsabilidades de las clases dominantes del sur, que no solo demuestra la incapacidad de salir de una condición arraigada que ahora es patológica, sino que se desborda a La compresión del ejercicio de los derechos sociales o cívicos se convierte en un elemento de indudable discriminación dentro del sistema legal italiano y europeo, incluso ante el aumento de las salvaguardias, ilustradas

sintéticamente, en el nivel de reconocimiento de que gozan estos derechos fundamentales.

4.1. Nadie ha cuestionado nunca que la "cuestión del sur", o más bien las "preguntas del sur", dada la variada morfología que caracteriza al asunto, tienen connotaciones sociales preeminentes, pero han alcanzado una fase en la que, sin políticas territorialmente diferenciadas. Para esta vasta área de Europa capaz de equilibrar la calidad de los bienes públicos esenciales, la "dicotomía de los derechos de ciudadanía" solo está destinada a empeorar, socavando el equilibrio sistémico de los derechos sociales. En el nivel histórico-económico en comparación con las dos lecturas tradicionales que se han opuesto durante mucho tiempo (la brecha Norte-Sur es inmanente al nacimiento y la historia del Estado italiano y, aunque con altibajos, llega hasta nuestros días o, por el contrario, La unificación y el "empobrecimiento del Sur" habrían alimentado la ruptura económico-social durante los casi 160 años desde el nacimiento del Estado, ahora parece prevalecer lo que, a través de una diferenciación cuantitativa estructural para diferentes fases del ahora largo período unitario, encuentra que la Unidad del Sur, que se enfrenta a la parte atrasada, sobre todo en los indicadores sociales (educación, esperanza de vida, pobreza, tejido industrial y productivo), en las infraestructuras y en la productividad, sufre un fuerte empeoramiento de la brecha de ingresos en la primera mitad del siglo XX. Debido a los efectos de las dos guerras mundiales y las políticas del período fascista, solo en parte se recupera. con las medidas tomadas en los años 50 y 70, luego muy pronto abandonados. Epifenómenos, estos, que favorecen correctamente la conclusión de que el Estado italiano ha fracasado precisamente en su principal objetivo de unificación económica, consecuente al político. Aunque todavía no se tiene en cuenta que existen restricciones metaeconómicas, en algunos casos se remontan a lo largo del tiempo, lo que en todo caso ha afectado la brecha y dificulta su superación.

Las fuertes restricciones presupuestarias posteriores a la crisis, la reversión de las tendencias demográficas y las políticas de inversión destinadas a favorecer las zonas más ricas del país (tanto que el legislador, en 2017, tuvo que prescribir que las inversiones de las administraciones estatales deben corresponder al porcentaje de habitantes del Sur, 34%, comprometido de hecho no coherente con las dimensiones territoriales y la necesidad no resuelta de igualación infraestructural y aún sin resultados tangibles) y utilizar los recursos europeos en términos sustitutivos (también sujetos a las restricciones) del presupuesto para la parte de la cofinanciación nacional, con los consiguientes efectos paralizantes en la tendencia del gasto) se mitigaron solo parcialmente por la adopción (de manera tardía y en algunos aspectos contradictoria) de una serie de medidas para apoyar al Sur (crédito de Impuestos, zonas económicas especiales, iniciativas como "descanso en

el sur"). La persistencia de fuertes elementos críticos en la economía del sur, aumentada por una crisis que ha asumido connotaciones sistémicas y estructurales y no mitigada por los signos tímidos de la recuperación, la imposibilidad de preparar los recursos adecuados para la condición de insularidad de un tercio de los sureños, imponen la adopción de medidas de reequilibrio drásticas si uno no quiere asistir a lo que se define, a partir del título de esta contribución, "la degradación de los derechos sociales" en el Sur. El nivel asumido por la brecha, de hecho, ha asumido connotaciones tan profundas en el nivel estructural del sistema económico como para hacer inevitables las graves refusiones sobre la estabilidad del sistema de derechos sociales en esta área (especialmente en Campania, Calabria y Sicilia). No se trata, por lo tanto, de tratar con medidas más o menos eficientes en el retraso económico consolidado de la parte sur e insular de nuestro país, la brecha ha tomado de hecho connotaciones tan profundas y permanentes que afectan la dignidad social igualitaria de los ciudadanos hasta el punto de comprometerla, haciéndolo ahora casi irrecuperable, y esto, como se mencionó, también debido a los efectos asimétricos de las medidas "anticrisis". El desempleo juvenil, que ha alcanzado niveles del tercer mundo, la reanudación de la emigración masiva, sobre todo intelectual y profesional, los niveles de desertificación empresarial y la pobreza absoluta imponen la cuestión de si la igualdad de dignidad social en Italia sigue siendo un principio fundamental o más bien Se ha establecido un sistema de "jaulas de derechos sociales".

Es el principio de igualdad sustancial lo que informa la acción estatal como el motor de una dignidad social igualitaria que no puede separarse de un compromiso directo de la esfera pública y de la presencia de estructuras administrativas sustanciales con respecto a las cuales, al menos para la parte configurada como un En un nivel esencial, uno debe reconocer la "posibilidad de recolección directa" de los derechos sociales de la ciudadanía. Y esta situación ni siquiera parece verse afectada por la provisión de principios generales sobre los niveles esenciales de los servicios y sobre la "igualación de capacidades fiscales" (Artículo 9, primer párrafo, letra b) de la Ley 42 de 2009), introducida por la legislación federalista. fiscal (o lo que queda de él, después de su "infeliz parábola") cuyo estado de incertidumbre corre el riesgo de empeorar aún más ante la agitada marcha de un regionalismo diferenciado. Este camino que postula, según el art. 116, tercer párrafo de la Constitución, la adquisición de "formas adicionales y condiciones particulares de autonomía" (múltiples competencias y recursos correspondientes) por las Regiones "virtuosas" a nivel financiero y de gestión, si no van acompañadas de una información adecuada y contextual. La consideración de los mecanismos de compensación y compensación, que son esenciales para garantizar la cohesión social en un país, como se ha señalado, caracterizada por una brecha creciente y creciente, corre el riesgo de debilitar los ya débiles elementos de

solidaridad que originalmente estaban presentes en un modelo decididamente asimétrico de federalismo fiscal, transformándolo en conflicto Y esta intervención para reequilibrar el sistema de autonomía regional debe ser contextual para no hacer que las demandas, incluso legítimas, de las Regiones individuales que proponen la inversión de la disposición constitucional antes mencionada entren en conflicto con el modelo constitucional. Esta disposición, sin embargo, debe recordarse, establece expresamente, y esta no es una referencia marginal precisamente porque está directamente evocada por el texto, que su implementación tiene lugar "de conformidad con los principios establecidos en el Artículo 119" de la Constitución. Y esto a partir de la cuantificación precisa y la indicación de los recursos (financieros, humanos, instrumentales y organizativos) para garantizar la cobertura financiera plurianual a expensas del presupuesto del Estado, un análisis que debe realizarse para cada proyecto de ley reforzada. en términos de perspectiva, la audiencia de los temas que estas iniciativas pueden tomar (entre los que aquí se considera, como se puede ver más adelante, también las Regiones con estatuto especial).

La estructura de la financiación de habilidades asimétricas en los proyectos provisionales relacionados con los acuerdos con Veneto, Lombardía y Emilia-Romagna (artículos 5 y 6 de la parte general) se centra en: a) sobre la financiación de las funciones asignadas iguales a los gastos históricos del Estado en la Región solicitante para la fase inicial; b) sobre la redeterminación de este método de financiamiento después de la determinación de los requisitos estándar por el Comité de las Regiones del Estado; c) dentro de los tres años posteriores a la aprobación de la ley que rige la autonomía diferenciada y en espera de la determinación y aplicación de los requisitos estándar, los recursos asignados a la Región solicitante para el ejercicio de las nuevas funciones no pueden ser inferiores al valor promedio gasto estatal per cápita nacional para el ejercicio del mismo (para determinar un aumento más que probable en las transferencias para las regiones involucradas); d) las formas de financiamiento se identifican: d1) en la participación en el ingreso del impuesto a la renta producido en el territorio regional, d2) por cualquier otra autoridad fiscal, o tasas impositivas basadas en la base imponible de los mismos impuestos relacionados con el mismo territorio; e) cualquier cambio en los montos de los ingresos en las formas previamente indicadas vencidas en el territorio regional con respecto a los gastos históricos o a lo que se reconoce sobre la base de los requisitos estándar sigue siendo responsabilidad de la Región; f) introducción de reparto de ingresos, o tasas reservadas para Irpex u otras autoridades fiscales, para cumplir los requisitos de las inversiones públicas, o incluso a través de créditos fiscales con referencia a las inversiones privadas, con recursos que deben retirarse de los fondos estatales destinados a desarrollo de infraestructura. Los perfiles de incongruencia surgen del modelo delineado con el

sistema de federalismo fiscal sancionado por l. n. 42 de 2009 y enmiendas subsiguientes, con la definición precisa del LEP y los costos estándar relacionados, pero también de la igualación de infraestructura (como se conoce, se rige por los artículos 22 y 27 de la Ley 42 de 2009 y enmiendas posteriores y el Decreto Legislativo n.88 / 2011 sobre intervenciones especiales para el desarrollo y la cohesión), como de hecho con las mismas previsiones que tenían una definición preliminar en los pre-acuerdos de 2018.

4.2. Como se ha tratado de demostrar en las consideraciones anteriores entre los principios que deben presidir la compleja reorganización de las competencias, están los de la solidaridad, la cohesión y la igualación (fiscal y infraestructural) cuyo respeto no puede en ningún caso ser eliminado sin socavar las bases. El orden constitucional. Este no es el lugar para llevar a cabo consideraciones más amplias sobre los muchos asuntos que determinan la polémica regla sobre el regionalismo diferenciado, a partir de aquellos de tipo procesal que, de manera apropiada, agitan el debate político-institucional no menos que el doctrinal. Aquí podemos limitarnos a subrayar la probable paradoja que alcanzaría una lectura en términos vinculantes de los acuerdos alcanzados entre las Regiones ordinarias y el Estado al margen de la intervención del Parlamento, en comparación con lo que tiene en la adopción de la ley constitucional que modifica los estatutos. de Regiones especiales. Por lo tanto, parece irrazonable reconocer los acuerdos de conformidad con el art. 116, tercer párrafo del Costo, un valor vinculante si sin reconocerlo igualmente a las modificaciones estatutarias de las Regiones con especial autonomía. Tampoco puede ignorar la consideración de los efectos expansivos de la autonomía especial de las Regiones (que obviamente consideran utilizar) derivadas de la aplicación del regionalismo diferenciado a las Regiones ordinarias que han requerido la aplicación de la disposición constitucional sobre el regionalismo diferenciado derivado de la aplicación de la 'arte. 10 de la ley de costos n. 3 de 2001. Es cierto que, hasta ahora, en la variada práctica de aplicación, dicha cláusula: "no ha producido los resultados deseados, en primer lugar las revisiones legales, que deberían haber sido el verdadero horizonte de la reforma de 2001", sin embargo debido a esto. Pronosticar la transferencia de material relacionada con la aplicación del art. 116, tercer párrafo de la Constitución, que, sin embargo, en algunas iniciativas se espera que sea muy estricto, corre el riesgo de asumir una latitud mucho más amplia en términos de la transferencia de "materiales" (y los consiguientes recursos financieros, humanos, instrumentales y organizativos) de lo que Hoy se avecina por los acuerdos que están siendo examinados por el gobierno.

Si no puede ser revocado en la duda, la forma correcta y coherente de cambiar la autonomía especial es la revisión de los estatutos con las formas prescritas, a medio tiempo ("hasta la adaptación de los estatutos respectivos") la intención explícita del

legislador no puede desaparecer. de la reforma constitucional de 2001 para no agravar la posición, en algunos aspectos ya prejuiciada, de las Regiones mencionadas en el art. 116, primer párrafo de la Constitución ante la dinámica evolutiva del orden regional. En este sentido, también milita lo que el Parlamento aprobó en el proyecto de ley de reforma constitucional de 2016 (art. 39), tal como se conoce y luego rechazado por el resultado del referéndum, y sin perjuicio del hecho de que el mecanismo para extender los poderes de estas autonomías especiales aquí descritas no lo hace. Puede considerarse operacional "a plena capacidad" de acuerdo con el principio general de "negociación bilateral" de las formas y condiciones de diferenciación de las autonomías regionales. Es evidente que los temas más importantes son los temas de salud, educación, universidad e investigación, secciones de la administración pública en las que la brecha entre el Norte y el Sur es más marcada; sin embargo, para completar la encuesta sobre Los efectos de la implementación del regionalismo diferenciado en el tema en cuestión deberían ser posibles con los textos completos y definitivos de los acuerdos propuestos por las Regiones que pretenden solicitar la aplicación del art. 116, tercer párrafo, costo .. El hecho de que los documentos accesibles actualmente estén limitados a listas bastante genéricas de sujetos y sub-sujetos sin disminuir puntualmente las funciones, nos obliga a limitarnos a consideraciones generales, pero todavía existe una clara tendencia que conecta asuntos, funciones y recursos que afectan los eventos. de los derechos sociales. Sin embargo, esto conduce a incertidumbres considerables con respecto a los efectos financieros del diseño de autonomía diferenciado y la devolución de las "actividades administrativas específicas relacionadas con las funciones transferidas y los activos y recursos relacionados" que se pueden especificar solo después de la emisión de las leyes que aprueban el acuerdo y Consecuentemente implementando DPCM.

Entonces, volviendo a la pregunta que nos concierne, es útil señalar que aquí queremos escapar de cualquier perspectiva centralista, o peor aún, de unidades que apuntan simplemente a consolidar las contradicciones e insuficiencias de la morfología actual del regionalismo en Italia, que en cambio merece compartir. un enfoque que, junto con las preocupaciones sobre el destino de las instituciones regionales, advierte de la ineludible necesidad de su reforma decisiva para fortalecer su eficacia, eficiencia y responsabilidad, incluso en un contexto europeo variado que cuestiona todo el papel de las autonomías regionales. El camino iniciado por el regionalismo italiano solo puede conducir a un avance seguro si encuentra un enfoque sistémico e integrado, que combine, por lo tanto, medidas devolutivas e igualadoras, y no fragmentario, en el que cada región pretende adquirir "tanto como sea posible" en términos de habilidades y recursos, en una especie de "devolución por sustracción" y confiando el equilibrio del sistema a un enfoque residual que afectaría el principio de igualdad, las tareas redistributivas

del Estado, que amenazan la unidad económica y social de la República. Esta es una consecuencia directa no solo de una opción que equilibra correctamente la devolución y la cohesión en términos equilibrados, sino que también responde a la necesidad de un fortalecimiento efectivo del regionalismo de una Italia dividida económica, social y territorialmente (incluso más). Patología, esto, ciertamente no generado por el regionalismo diferenciado invocado por las regiones del norte, sino más bien atribuible a la ineficiencia de la administración central del estado que determinó las "enormes diferencias entre el norte y el sur en lo que concierne al disfrute de los derechos sociales, Salud en la cabeza ". Por otra parte, una orientación diferente podría desencadenar conflictos inevitables y peligrosos y desarticulaciones cuyos efectos, en una especie de heterogénesis de fines, pondrían en peligro el mismo impulso positivo hacia la nueva regionalización.

5. Los realizados hasta el momento son algunas consideraciones breves y no pretenden ni pueden reclamar ninguna información completa sobre un tema de importancia monumental, sino que tienen la única intención de ofrecer algunas sugerencias, espero que sean útiles en comparación con un tema que siempre es crucial para las democracias modernas de la La garantía efectiva y sustancial de igual dignidad social entre los ciudadanos de un Estado y de una Unión como la europea, sin embargo, está dotada de una Carta de derechos fundamental y tiene una importancia cada vez mayor en los sistemas legales nacionales. La urgencia de los problemas a los que solo he podido mencionar brevemente, la fuerte y generalizada inquietud social de las poblaciones del Sur, la conciencia generalizada de que, incluso en situaciones que son mucho más favorables que las actuales, no se hizo lo necesario, y que las medidas rigurosas resultantes de la crisis han afectado sobre todo a las áreas más débiles y han socavado el ejercicio de los derechos sociales, imponer y hacer nuevas síntesis y propuestas esenciales. Las respuestas se centraron en una visión estratégica del desarrollo del sur y las islas, que utiliza herramientas innovadoras como los impuestos sobre el desarrollo, el atractivo de las inversiones productivas, la igualación infraestructural (Artículo 22 de la Ley No. 42/2009 y el Decreto Legislativo n.88 / 2011 sobre intervenciones especiales para el desarrollo y la cohesión), el aumento del rendimiento de las instituciones, el relanzamiento de la educación universitaria, la investigación y la innovación, el ajuste estacional del turismo, al cual confiar soluciones efectivas que evitan la tentación. , que hoy en día parecen encontrar cada vez más espacio, para manejar la desesperación y la agonía del Sur a través de asombrosas promesas, como una mera herramienta para acaparar el poder. La posibilidad de verificar el regionalismo diferenciado sancionado por el art. 116, tercer párrafo, la Constitución, infiere inevitablemente las condiciones problemáticas del regionalismo italiano, pero sobre

todo con el agravamiento de la división Norte-Sur del País, acercándose así, después de la presentación de las propuestas por las Regiones (más y más numerosas), en una encrucijada que requiere elegir si proceder "por sustracción" de habilidades y recursos, o más bien dentro de una intervención orgánica y "de conformidad con los principios mencionados en el Artículo 119" de la Constitución, según lo prescribe la misma disposición constitucional de la cual La invocación - con razón - se invoca. Sin embargo, solo esta segunda perspectiva puede relanzar nuestro pedido hacia una nueva temporada de regionalismo, ya que la otra daría lugar a conflictos inevitables, dañinos y plausiblemente agobiantes que marcarían un nuevo y más grave fracaso.