

Se l'Italia diventa un Paese solo per ricchi:

“l'orrendo e occulto veleno” dell'errore da scongiurare

di Vincenzo Tondi della Mura¹

SOMMARIO: Abstract. - 1. Modello Milano, fabbisogni standard squilibrati e simili. – 2. Le nuove emergenze economico-sociali e l'urgenza di un intervento pubblico nel segno dell'adeguatezza: Stato promotore e sussidiarietà – 3. Caduta del ceto medio, crescita dell'astensionismo e fuga dal contratto sociale: la necessità di una nuova legittimazione sociale nel nome della solidarietà.

Abstract

Il lavoro intende evidenziare il denominatore comune che collega la vicenda immobiliare del Modello Milano (indipendentemente dall'esito della relativa azione penale) a quella dell'autonomia differenziata e ad altre similari. Esso consiste nella pari penalizzazione delle classi deboli (compreso il ceto medio) e conseguente nel radicalizzarsi di una frattura economica, territoriale e sociale nel Paese, che già ora incide sulla tenuta della coesione sociale e dell'impianto di rappresentanza democratica (si pensi alla percentuale dell'astensionismo elettorale che è sostanzialmente pari a quella della classe media in sofferenza).

The paper aims to identify the common denominator linking the real estate controversy associated with the so-called Milan Model (irrespective of the outcome of the relevant criminal proceedings) to the debate on differentiated autonomy and to comparable dynamics. This denominator consists in the systematic radicalisation of vulnerable social groups, including the middle class, which contributes to the entrenchment of economic, territorial, and social cleavages within the country. Such fractures are already exerting a significant impact on the stability of social cohesion and on the institutional framework of democratic

¹ Vincenzo Tondi della Mura, Ordinario di Diritto costituzionale, Università del Salento, Componente del Comitato tecnico-scientifico per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni vincenzo.tondidellamura@unisalento.it

representation, as illustrated by electoral abstention rates that substantially correspond to the proportion of a middle class in distress.

1. Modello Milano, fabbisogni standard squilibrati e similari

C'è un difetto di valutazione che caratterizza e accomuna vicende di per sé distinte e distanti quali quella del “modello Milano”, per come emerso dalle ultime cronache amministrativo-giudiziarie, e quella dell'autonomia regionale differenziata, per come promossa dai relativi sostenitori. Ed è un difetto tanto più grave e velenoso, solo a considerare il carattere politicamente trasversale che ne segna la comunanza e che rende pressoché impregiudicata la mole di effetti diretti e indiretti che ne seguono a cascata.

Esso riguarda la definizione delle condizioni per incrementare lo sviluppo economico delle zone più ricche del Paese: se da predisporre avendo riguardo alle conseguenze sulle restanti zone urbane e regionali e sulle fasce più deboli coinvolte, ovvero disinteressandosi dei relativi esiti. Di rimando, attiene alla considerazione dei vincoli promananti dallo Stato sociale: se da ritenere effettivamente prescrittivi, così come scolpito nella roccia della prima sentenza costituzionale (n. 1/1956); ovvero da anestetizzare in senso solamente descrittivo e ipotetico, alla stregua del gabbiano “senza più neanche l'intenzione del volo”, cantato da Giorgio Gaber per rimarcare la desolazione esistenziale di un sistema incapace di sostenerne lo slancio sociale ².

Valgano al riguardo alcune esemplificazioni.

Quando la Presidente della Commissione tecnica fabbisogni standard in audizione parlamentare ha qualificato l'autonomia territoriale quale mera “proiezione, sul piano istituzionale e collettivo, della libertà individuale” ³, non ha compiuto solamente uno svarione dogmatico in ordine alla diversa consistenza costituzionale delle due situazioni, la seconda presupponendo una *negazione* dell'intervento del potere statale impensabile per la prima. Più ancora, ha dimostrato l'assenza di ogni interesse istituzionale per l'effettività di un simile intervento, ammettendo tacitamente la recessività del cardine stesso della forma di Stato sociale, consistente nell'intervento del potere pubblico per *rimuovere gli ostacoli* impeditivi del pieno sviluppo della persona (art. 3, comma 2, Cost.). Non per nulla la sentenza costituzionale n. 192/2024 ha seguito un opposto percorso argomentativo. Essa ha affrontato il tema dell'autonomia territoriale solamente dopo avere lungamente declinato le relative

² G. GABER, *Qualcuno era comunista*, 1992.

³ E. D'ORLANDO, *Audizione informale d.d. 1° giugno 2023 sui disegni di legge n. 615 e connessi*, Commissione Affari costituzionali, Senato della Repubblica, 6.

premesse condizionanti (§ 4), intendendo la differenziazione non già in senso *negativo*, di per sé suscettibile di tramutarsi in un “fattore di disgregazione dell’unità nazionale e della coesione sociale”, quanto piuttosto in senso *positivo* e “funzionale” (§ 22), quale “strumento al servizio del bene comune della società e della tutela dei diritti degli individui e delle formazioni sociali” (§ 4).

Venendo al “modello Milano”, quando l’amministrazione del capoluogo lombardo ha deciso d’incoraggiare la trasformazione urbanistica della città avvalendosi delle risorse finanziarie delle società di gestione del risparmio (SGR), da attrarre con il vantaggio della semplificazione delle procedure edilizie cui vincolare (è un eufemismo) il relativo intervento ⁴, non ha solamente derogato senza titolo alle prescrizioni richiedenti il c.d. permesso di costruire anziché la semplice SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) ⁵; nemmeno ha solamente rinunciato agli ingentissimi proventi economici derivanti dagli oneri di urbanizzazione dovuti nella specie, essenziali per realizzare opere di reale interesse comune a cominciare da scuole e altri presidi pubblici ⁶. Piuttosto e ancora una volta, ha manifestato la propria subalternità alle forze economiche interessate, rinunciando alla capacità di mediazione politica; ha dimostrato l’assenza di ogni interesse istituzionale per l’effettività di un intervento del potere pubblico in ambito urbanistico finalizzato a *rimuovere gli ostacoli* impeditivi del pieno sviluppo della persona (art. 3, comma 2, Cost.). Sicché ha lasciato che la prevedibile impennata del mercato immobiliare derivante dalla coincidenza fra

⁴ A. VOLPI, *La vicenda urbanistica milanese ha molto a che fare con la finanza*, in *altreconomia.it*, 23 luglio 2025.

⁵ M. BARCELLONA, *In difesa della magistratura milanese*, in *lacostituzione.info*, 29 luglio 2025; G. MARRA, *Si può costruire un nuovo grattacielo con una semplice S.C.I.A.?*, in *centrostudilivativo.it*, 18 agosto 2025, a commento di T.A.R Lombardia, Sez. II, n. 2757 del 03/06/2025 e Cass. penale, Sez. III, n. 26620 del 16/04/2025, entrambe nel senso di “negare la possibilità di utilizzare la S.C.I.A. per interventi edilizi che, utilizzando l’errata qualificazione giuridica di mera ristrutturazione di precedenti fabbricati, hanno in realtà realizzato nuovi edifici, con un significativo impatto urbanistico, che non presentavano elementi di continuità con le precedenti costruzioni che erano state completamente demolite”.

⁶ P. PILERI, *La città verticale? A Milano il consumo di suolo è cresciuto*, in *Il fatto quotidiano*, 29 luglio 2025. In pari senso G. MARRA, *op. ult. cit.*: “Non va poi dimenticato che la qualificazione come semplice ristrutturazione di interventi edilizi volti a costruire nuovi edifici, nella specie veri e propri grattacieli residenziali al posto di piccoli fabbricati che erano laboratori o autorimesse, ha comportato uno sconto fino al 60% degli oneri di urbanizzazione in favore dei privati costruttori e, al contempo, un possibile danno erariale per il Comune di Milano, su cui indagherà di certo la Corte dei Conti”.

urbanizzazione forzata ed *estrazione del valore*⁷ stravolgesse la socialità urbana⁸, squilibrandone l'assetto ed emarginando tanta parte della popolazione; prospettiva, per inciso, tanto più grave solo a considerare l'attuale pari tentativo parlamentare di consentire ai Comuni di derogare agli standard urbanistici, legittimando sul piano nazionale un modello alternativo alla città pubblica⁹. Come ha evidenziato l'*Osservatorio Casa Abbordabile* di Milano in collaborazione tra il Consorzio Cooperative Lavoratori e il politecnico di Milano, nel capoluogo lombardo un operaio può acquistare solo 19 mq, un impiegato 25 mq, mentre un quadro arriva a 48 mq; anche nella cintura metropolitana l'accesso alla casa resta critico: un reddito medio non basta per acquistare 50 mq in molte aree ben collegate; per non dire dell'affitto fuori città, posto che i costi di trasporto e il tempo di pendolarismo incidono pesantemente sul reddito e sulla qualità della vita¹⁰. Di qui gli inevitabili effetti sociali sul piano metropolitano e su quello nazionale variamente rappresentati dai commentatori: da un lato, "espulsioni del ceto medio dalle zone centrali, incremento delle sacche di povertà, talenti in fuga dai bassi stipendi e dalla ridotta mobilità professionale"¹¹; dall'altro, una crescente frattura tra la metropoli e il resto del Paese ("Era (ed è) così anche fra Londra e il resto del Regno Unito, e quella frattura lì ha prodotto una rivolta populista che ha preso la forma della Brexit. Da noi sarà senz'altro diverso. Ma resta aperta la

⁷ "L'estrazione di valore è un processo affatto diverso dalla produzione di valore. Si produce valore quando si costruisce una casa o una scuola, si elabora una nuova medicina, si crea un posto di lavoro retribuito, si lancia un sistema operativo più efficiente del suo predecessore o si piantano alberi. Per contro si estrae valore quando si provoca un aumento del prezzo delle case manipolando i tassi di interesse, o le condizioni del mutuo [e via dicendo]" L. GALLINO, *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino, 2011, 6.

⁸ F. FUBINI, *Milano è il magnete d'Italia (e nei prezzi delle case si vede): «Popolazione su del 7%, costi delle abitazioni del 30-40%», in Corriere della Sera, 27 luglio 2025.*

⁹ Proposta di legge n. 1987/2024 d'iniziativa dei deputati Mattia, Zinzi, Cortelazzo, Semenzato, *Disposizioni in materia di piani particolareggiati o di lottizzazione convenzionata e di interventi di ristrutturazione edilizia connessi a interventi di rigenerazione urbana*, approvato dalla Camera il 21 novembre 2024 e ora in corso di esame in commissione in Senato (A.S. n. 1309/2025), su cui diffusamente P.L. PORTALURI, *La pianificazione standardizzata e il «caso Milano»: riflessioni dopo un'audizione parlamentare*, in *Nuove Autonomie*, n. 3/2024, spec. 301 ss.

¹⁰ OSSERVATORIO CASA ABBORDABILE DI MILANO, *Secondo rapporto dell'Osservatorio Casa Abbordabile, Milano e il problema dell'accesso alla casa: i risultati della ricerca del team*, in <https://www.polimi.it/ricerca/news-e-comunicati/dettaglio/secondo-rapporto-dellosservatorio-casa-abbordabile>: partendo da un valore di 100, negli anni i prezzi di compravendita sono cresciuti del 58 per cento, i prezzi degli affitti del 45 per cento, mentre gli stipendi di operai e impiegati rispettivamente del 9 e del 10 per cento. L'inflazione invece è del 20 per cento.

¹¹ D. DI VICO, *Una città e le ferite da cucire*, in *Corriere della Sera*, 20 luglio 2025. In pari senso sul piano politico si v. C. COTTARELLI, *Milano, cosa fare per le case*, in *Corriere della Sera*, 23 luglio 2025; B. TABACCI, *Comune esautorato da un comitato. Così si sdogana il conflitto di interessi*, in *La Stampa*, 25 luglio 2025.

stessa domanda sul futuro”)¹². E così risuona beffarda e surreale la soluzione rassicurante offerta alla questione della crisi abitativa dall'imprenditore immobiliare maggiormente interessato alla svolta urbanistica rappresentata, consistente nel ricollocare in altri capoluoghi regionali 40.000 famiglie milanesi sprovviste di dimora. Per la patinata astrazione esibita, essa ricorda quella ascritta a Maria Antonietta d'Austria sulle *brioche* in luogo del pane per saziare il popolo affamato: “Genova ha 40 mila case vuote, l'alta velocità ci porterà in Liguria in 40 minuti, a Londra per andare da una parte all'altra si impiega un'ora. Forse non dobbiamo costruire più case, perché vuol dire anche impatto ambientale, ma è meglio avviare le infrastrutture, come in parte l'Italia sta facendo con l'alta velocità. Più connessioni invece che più abitazioni. Siamo il Paese dei mille campanili, nessuno ha il tessuto urbano e civico che abbiamo noi”¹³.

In pari modo può dirsi per la questione cruciale, riguardante la predisposizione delle prossime intese fra Stato e Regione in ordine alla specificazione delle funzioni da differenziare. Quando il Ministro per gli affari regionali ha preannunciato il contenuto della proposta d'intesa sulla sanità lombarda, contenente la previsione di incentivi salariali da riconoscere al relativo personale ospedaliero al fine di sovvenire al problema dei “medici e infermieri transfrontalieri che lavorano, guadagnando molto di più, in Svizzera”¹⁴, non ha offerto tanto una soluzione (im)praticabile a un problema reale; più ancora, ha dirottato verso nuove e più impegnative problematiche la soluzione di un problema urbanisticamente sostenibile. Sicché e ancora una volta, ha fatto emergere la stentata capacità politico-legislativa a mantenere effettivo l'intervento del potere pubblico in ambito sociale secondo la complessità delle implicazioni coinvolte.

Quanto al problema originante, è inevitabile che l'offerta di un lavoro transfrontaliero risulti tanto più appetibile, quanto maggiormente capace di fronteggiare i fattori di nuova povertà gravanti su un ceto medio emarginato anche sul piano dei servizi urbani; ovvio, infatti, che nell'alternativa fra un lavoro transfrontaliero ben retribuito e la penalizzazione di una ricollocazione familiare transregionale e nemmeno compensata economicamente, sia preferibile la prima opzione.

¹² F. FUBINI, *Milano, tasse ai minimi per i milionari e case a prezzi record: il 40% delle vendite sopra il milione e il «modello Ronaldo*, in *Corriere della Sera*, 22 luglio 2025.

¹³ MANFREDI CATELLA, *Troppo pessimismo. A Milano problemi globali, ma sa attrarre investimenti*, int. a cura di V. Postiglione, in *Corriere della Sera*, 28 marzo 2024.

¹⁴ R. CALDEROLI, *Per le regioni virtuose mano libera sulla sanità. Le prime intese entro settembre*, int. a cura di M. Zambon, *Corriere del Veneto*, 22 luglio 2025.

Di rimando, quanto alle nuove problematiche, è altrettanto inevitabile che la proposta d'incentivazione salariale differenziata per regione sia suscettibile di un duplice ordine di squilibri nel resto del Paese.

Per un verso, l'innalzamento dell'offerta salariale lombarda a calamita economica del personale sanitario del resto d'Italia replica e amplifica su scala nazionale gli effetti provocati su scala regionale dalla contestata offerta transfrontaliera svizzera. Di conseguenza, aggrava la precarietà dell'organizzazione ospedaliera delle restanti regioni, parimenti costrette a misurarsi con le prevedibili fughe transregionali.

Per altro verso, di rimando, l'innovazione di una differenziazione regionale del sistema retributivo sanitario nazionale tende a riaggiornare tacitamente la dinamica propria delle c.d. *gabbie salariali* dell'Italia del boom economico, quando le retribuzioni dei lavoratori erano parametricate a criteri geografici, economici o del costo della vita lesivi dell'eguaglianza fra i cittadini e quindi fra le regioni. Non per nulla, inizialmente la medesima prospettiva era stata avanzata dal Comitato per l'individuazione dei Lep in ordine alla definizione dei criteri di calcolo dei fabbisogni regionali, venendo subissata da critiche ¹⁵ tali da costringere il Ministro Calderoli e il Presidente Zaia a una repentina presa di distanza ¹⁶. Detti criteri erano stati impostati in modo da misurare le "reali necessità finanziarie di un ente per garantire un

¹⁵ In senso critico si v. fra gli altri: F. CERNIGLIA, *La legge Calderoli e l'eterno ritorno del residuo fiscale*, in *Il sole 24 ore*, 3 ottobre 2024; G. DE MINICO, *L'inganno dei Lep*, in *La Repubblica*, 9 ottobre 2024; G. FORGES DAVANZATI, *Le basi teoriche dell'autonomia differenziata*, in *Moneta e Credito*, V. 78, n. 307/2024; M(ARCO) ESPOSITO, *Clep, oggi la seduta decisiva: è scontro sul "costo della vita"*, in *Nuovo Quotidiano di Puglia*, 25 settembre 2024; E. LA LOGGIA, *Fermeremo la lobby del Veneto*, cit.; ID., *I Lep? Meglio universali. Dobbiamo tenere fermi i valori della Costituzione*, int. a cura di A. Lupo, in *Nuovo Quotidiano di Puglia*, 28 settembre 2024; L. SPADACINI, *L'inganno dei Lep fatti in questo modo: i diritti al di sotto del minimo*, in *Il Manifesto*, 25 settembre 2024; F. PALLANTE, *Così il «popolo regionale» cancella la Costituzione*, in *Il Manifesto*, 22 ottobre 2024; G. VIESTI, *Cassese sta preparando l'imbroglio dei nuovi Lep*, in *Il fatto quotidiano*, 20 settembre 2024; ID., *Le diseguaglianze territoriali nei diritti dei cittadini*, in *Eticaeconomia.it*, n. 15/2024; M. VILLONE, *Autonomia, ci sarebbero pure le regioni di serie C*, in *Il fatto quotidiano*, 25 settembre 2024; A. ZANARDI, *I meccanismi di finanziamento delle competenze regionali*, Università di Urbino, 25 ottobre 2024.

¹⁶ R. CALDEROLI, *Discussione della mozione Francesco Silvestri ed altri n. 1-00309 in materia di attuazione dell'autonomia differenziata, con particolare riguardo alla prioritaria definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, anche al fine di ridurre il divario tra le diverse aree del Paese*, in *Resoconto stenografico dell'Assemblea*, seduta n. 360 di lunedì 7 ottobre 2024: "[...] Le ricostruzioni legate all'introduzione di presunte gabbie salariali o simili sono prive di ogni fondamento"; A. FRASCHILLA, *Autonomia, Calderoli va avanti dopo lo stop di Tajani. I Lep saranno legati al costo della vita*, in *La Repubblica*, 29 settembre 2024; L. ZAIA, *Gli stipendi vanno tarati al costo della vita sul territorio*, int. a cura di M. Zambon, in *Corriere del Veneto*, 23 ottobre 2023: "Non voglio parlare di gabbie salariali ma se non tariamo gli stipendi al costo della vita depauperiamo i territori di risorse preziose".

determinato servizio in base alle caratteristiche dei diversi territori, *clima, costo della vita* e agli aspetti socio-demografici della popolazione residente”¹⁷. Inevitabili, dunque, le critiche e il rapido dirottamento verso nuove “variabili di contesto” apparentemente più sfumate, ma in realtà tali da risolversi in analoghe applicazioni discriminatorie. Emblematico è quanto previsto dal *Rapporto finale 2024* del Comitato Lep, ancora inspiegabilmente secretato¹⁸, in ordine alla materia “Valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali”, recante prevalentemente Lep a beneficio collettivo non direttamente misurabili. La misurazione di questi ultimi è stata rimessa a variabili quali “il fenomeno della lettura di libri e quotidiani”, ovvero “il fenomeno della fruizione delle biblioteche”¹⁹; variabili, dunque, estranee alla diretta valorizzazione dei beni culturali e ambientali, ma certamente destinate ad accentuare il divario nord-sud.

Si arriva infine alla questione più emblematica per trasversalità e datazione. Quando il Governo Renzi ha modificato con pochi articoli l'organo deputato alla determinazione dei costi e fabbisogni standard, dirottandone la funzione da un modello effettivamente tecnico e autonomo quale la *Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale* (COPAFF, l. n. 42 del 2009, art. 4), a un modello nominalmente tecnico ma politicamente esposto quale la *Commissione Tecnica Fabbisogni Standard* (CTFS, l. n. 208/2015, art. 1, commi 29-32), non solamente ha infranto l'omogeneità del sistema di regolazione dello Stato sociale sul duplice piano della responsabilità politica (dal Parlamento al Governo) e delle fonti del diritto (dal decreto legislativo al DPCM), tanto più se raffrontato alla composizione imparziale dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB)²⁰. Più ancora, ha dimostrato come la tecnicità occorrente per misurare le condizioni necessarie ad assicurare l'eguaglianza

¹⁷ Sia consentito il rinvio a V. TONDI DELLA MURA, *La necessaria terzietà degli organismi tecnico-economici: Commissione fabbisogni e Ufficio di bilancio nel prisma della sentenza costituzionale n. 192/2024*, in www.rivistaaic.it, n. 2/2025, 17 ss.

¹⁸ Il sito del Ministero per gli affari regionali ha pubblicato solamente il *Rapporto finale 2023* e i connessi file Excel relativi ai vari sottogruppi di lavoro, non invece il *Rapporto finale 2024*, cfr. <https://www.affariregionali.it/it/comunicazione/notizie/rapporto-finale-clep/>

¹⁹ COMITATO TECNICO SCIENTIFICO CON FUNZIONI ISTRUTTORIE PER L'INDIVIDUAZIONE DEI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI, *Rapporto finale 2024*, 52-53. In senso critico si v. le attente riflessioni di MARCO ESPOSITO, purtroppo non più sulla carta stampata ma sulla propria pagina Facebook (ed è un segno dei tempi), in <https://www.facebook.com/groups/1075445333661822/posts/1274309977108689/>

²⁰ Sia consentito il rinvio a V. TONDI DELLA MURA, *La necessaria terzietà degli organismi tecnico-economici*, cit., spec. 8 ss.; ID., Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla determinazione e sull'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, Commissione parlamentare per le questioni regionali, Plenaria, 2 aprile 2025, in *Diritto Pubblico Europeo. Rassegna online*, n. 1/2025, spec. 152 ss.

territoriale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali sia recessiva rispetto alla politicità (*melius*: all'arbitrarietà) degli interessi coinvolti; sicché, ancora una volta, ha confermato la stentata capacità politico-legislativa di mantenere effettivo l'intervento del potere pubblico in ambito sociale secondo la complessità delle implicazioni coinvolte.

2. Le nuove emergenze economico-sociali e l'urgenza di un intervento pubblico nel segno dell'adeguatezza: Stato promotore e sussidiarietà

C'è un denominatore comune fra le esemplificazioni passate in rassegna (trasformazione di Milano in deroga agli standard urbanistici, procedimenti di differenziazione regionale squilibrati e similari) e fra le tante altre parimenti riscontrabili. C'è un difetto di valutazione che ne segna la comunanza. Esso riguarda, parafrasando il severo *j'accuse* mosso da Agostino verso l'eresia dei pelagiani ²¹, "l'orrendo e occulto veleno" dell'errore sotteso: quello di pretendere di progettare il futuro prossimo del Paese, prescindendo dai riferimenti che ne hanno consentito il progresso; d'inseguire le potenzialità del mercato e dello sviluppo economico, degradando la forma di Stato sociale a ingombrante retaggio del trascorso compromesso costituzionale; di ridurre l'intervento del potere pubblico a *contentino* economico delle fasce deboli, ignorando la funzione strutturante della solidarietà sul piano della coesione sociale e della stessa legittimazione dello Stato; di provocare una perdita di legittimazione dello Stato sociale, la cui effettività è sempre più sanzionata *ex post* dalla Consulta e sempre meno garantita *ex ante* dal legislatore e dalle amministrazioni; in definitiva, di rendere irreversibile l'attuale scissione fra capitalismo e democrazia, fra sviluppo economico e *welfare*, fra profitti e partecipazione politica, fra capacità di governo e costruzione del consenso, fra mediazione politica e rappresentazione populista, sino a perdere di vista le condizioni del "vivere insieme".

Ed è un errore tanto più *velenoso, orrendo e occulto*, solo a considerare non solamente i tratti d'illegittimità continuamente sanzionati dalla Consulta (plateale è la

²¹ AGOSTINO, *Contra Iulianum opus imperfectum*, II, 146: "Questo è l'orrendo e occulto veleno del vostro errore: che pretendiate di far consistere la grazia di Cristo nel Suo esempio e non nel dono della Sua persona". Il giudizio è stato ripreso recentemente da LEONE XIV nel *Messaggio ai partecipanti al seminario "Evangelizzare con le famiglie di oggi e di domani"*, 2-3 giugno 2025, in *vatican.va*. Per un'originale attualizzazione del giudizio, G. TANTARDINI, *Il cuore e la grazia in sant'Agostino. Distinzione e corrispondenza*, Città Nuova, Roma, 2006; ID., *Il tempo della Chiesa secondo Agostino*, Città Nuova, Roma, 2010.

radicale *amputazione* della legge Calderoli da parte della sent. n. 192/2024²²), quanto la prospettiva antistorica e in controtendenza della quale è espressione.

Sul piano economico il riferimento è alle teorie dibattute sin dagli anni '90 del secolo scorso della “ricaduta favorevole”, o del “gocciolamento”²³. Ai sensi delle stesse i governi locali dovrebbero essere messi in condizione di godere di maggiori margini di autonomia sulle competenze/spese e sulle entrate, in modo da competere tra loro riuscendo a essere esclusivi artefici delle politiche pubbliche, sino a beneficiare direttamente dei relativi esiti; il tutto a vantaggio della crescita dell'intero Paese, destinato ad avvantaggiarsi indirettamente di un simile sviluppo alla stregua degli effetti che il *surplus* del gocciolamento di acqua sul terreno interessato provoca su quelli circostanti.

Ne aveva fatto cenno in altro ambito anche Papa Francesco²⁴, contestando l'ipotesi che ogni crescita economica, favorita dal libero mercato, sia capace di produrre di per sé una maggiore equità e inclusione sociale nel mondo. E ciò non solo per non essere “mai stata confermata dai fatti”, quanto soprattutto per la “fiducia grossolana e ingenua nella bontà di coloro che detengono il potere economico e nei meccanismi sacralizzati del sistema economico imperante”. Di qui, l'amara conclusione: “C'era la promessa che quando il bicchiere fosse stato pieno, sarebbe traboccato e i poveri ne avrebbero beneficiato. Accade invece che quando è colmo, il bicchiere magicamente s'ingrandisce, e così non esce mai niente per i poveri”²⁵.

E tuttavia, specialmente dopo la pandemia è emerso nuovamente il bisogno dell'intervento pubblico e della direzione dello Stato²⁶. La rigida dicotomia fra politica industriale e politica della concorrenza, fra Stato interventista e Stato regolatore, aveva già trovato una via mediana orientata nel senso dello *Stato promotore*²⁷; ciò è valso a

²² M. BERTOLISSI - G. QUARNETI, *Memoria della Regione del Veneto ai sensi dell'art. 33 della legge n. 352/1970, in vista della camera di consiglio del 13 gennaio 2025*, 8 gennaio 2025.

²³ In senso critico si v. diffusamente F. CERNIGLIA, *L'autonomia differenziata, i profili finanziari*, in *Nuove Autonomie*, n. 1/2024, spec. 86; F. SARACENO, *La scienza inutile. Tutto quello che non abbiamo voluto imparare dall'economia*, Luiss University Press, Roma, 2018.

²⁴ FRANCESCO, *Evangelii gaudium*, 24 novembre 2013, § 54, sui cui presupposti culturali si v. ampiamente M. BORGHESI, *Jorge Mario Bergoglio. Una biografia intellettuale*, Jaka book, Milano, 2017, spec. il cap. V dedicato a *Un mondo senza legami. il primato dell'economia nell'era della globalizzazione*.

²⁵ FRANCESCO, *Mai avere paura della tenerezza*, int. a cura di A. Tornielli, *La Stampa*, 15 dicembre 2013.

²⁶ F. CERNIGLIA, *L'autonomia differenziata*, cit., 86; F. CERNIGLIA e F. SARACENO, *Il ritorno della politica di bilancio e il rilancio degli investimenti pubblici*, in *Riv. Politica Economica*, n. 2/2022.

²⁷ F. BASSANINI, G. NAPOLITANO, L. TORCHIA, *Lo Stato promotore: una ricerca sul mutamento degli strumenti di intervento pubblico nell'economia*, in ID. (a cura di), *Lo Stato promotore. Indagine sul*

provocare l’attivazione di un vasto programma di politica industriale finalizzato ad “andare oltre l’obiettivo della crescita per promuovere un *social welfare* di lungo termine”, basato “sulla collaborazione tra pubblico e privato”²⁸.

È in tale contesto che si colloca la riconsiderazione del principio di sussidiarietà da parte della Consulta quale condizione per rimodulare i presupposti dell’intervento del potere pubblico nel senso dell’adeguatezza. E ciò tanto nella dimensione verticale, secondo la metafora dell’*ascensore* funzionale ad allocare le funzioni ora verso il basso ora verso l’alto in relazione alla natura, al contesto locale e anche a quello più generale; tanto nella dimensione orizzontale, lasciando che la preferenza vada verso il livello più prossimo ai cittadini e alle loro formazioni sociali, ma anche verso il livello più alto di governo²⁹. L’approccio sussidiario, per tale via, si è mostrato utile a fornire un diverso contenuto e metodo dello sviluppo sostenibile del Paese, introducendo una dimensione di “responsabilità diffusa” nei confronti del bene comune, sino a porsi quale metodo di governo e di *governance* con cui far dialogare le comunità locali (sia nelle loro componenti amministrative, sia nelle loro componenti private e sociali – società civile e corpi intermedi) con le amministrazioni centrali³⁰.

Non solamente sul piano costituzionale, insomma, ma pure su quello meramente fattuale è terminato il tempo del “federalismo competitivo”³¹ e della crescita “dal basso”, affidati alla concorrenza del mercato e fra territori sul presupposto di uno Stato che si ritraeva dal definire grandi strategie o missioni nazionali. Oggi l’orologio dell’economia globale, del multipolarismo, del rapporto tra Stato e mercato si è modificato rispetto agli anni ’90. È in atto un processo di progressiva trasformazione del rapporto tra Stato e mercato, nel quale, dopo l’eccessiva enfasi sul potere del

mutamento degli strumenti di intervento pubblico nell’economia di fronte alle crisi e alle trasformazioni del XXI secolo, ASTRID-IRPA, Il Mulino, Bologna, 2021, 1 ss.

²⁸ G. PITRUZZELLA, *Draghi e la sfida della concorrenza: basta con i tabù*, *Il Foglio*, 10 marzo 2021; R. GAROFOLI – B.G. MATTERELLA, *Governare le fragilità. Istituzioni, sicurezza nazionale, competitività*, Mondadori, Milano, 2025, spec. 206 ss.

²⁹ C. cost., n. 192/2024, § n. 4.1.

³⁰ E. COLOMBO, P. VENTURI, L. VIOLINI, G. VITTADINI (a cura di), *Sussidiarietà e... welfare territoriale. Rapporto sulla sussidiarietà 2023/2024*, Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, 2024, 9 ss.; G. VITTADINI, *Il lento fallimento del neo capitalismo e il ruolo dello Stato*, in *Il Sole 24 ore*, 18 agosto 2025.

³¹ «Il regionalismo italiano, nel cui ambito deve inserirsi la differenziazione di cui all’art. 116, terzo comma, Cost., non è un “regionalismo duale” in cui tra una regione e l’altra esistono delle paratie stagne a dividerle. Piuttosto, è un regionalismo cooperativo [...], che dà ampio risalto al principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni [...] e che deve concorrere alla attuazione dei principi costituzionali e dei diritti che su di essi si radicano», C. cost., n. 192/2024, § n. 4.

secondo si torna ad accettare il bisogno dell'intervento pubblico. Le crisi dell'ultimo ventennio hanno indebolito le certezze di cui si nutriva il «nuovo consenso» in merito al ruolo dello Stato. L'ampiezza e le relative cause, sconosciute dopo gli anni Trenta, hanno mostrato l'inconsistenza dell'affermazione per cui il mercato è in grado di ritornare rapidamente all'equilibrio quando colpito da uno shock ³².

Come ha rilevato in audizione parlamentare il Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti, con riguardo al percorso di attuazione del federalismo fiscale, «il quadro economico, sociale e istituzionale attuale è segnato da sfide e dinamiche molto diverse dal passato, che richiedono un approccio flessibile, capace di rispondere tempestivamente alle esigenze del Paese. [...] Guardando al contesto interno, i dati economici mostrano il permanere di disparità tra i cittadini e le imprese di diverse aree, che emergono tra diverse aree urbane e rurali, tra città metropolitane e zone più periferiche, nonché tra settori produttivi specifici. Negli ultimi anni, sono cresciuti i divari economici e sociali anche nel Centro-Nord, soprattutto tra aree interne e città. Questi fenomeni hanno portato allo spopolamento delle aree interne e alla desertificazione imprenditoriale di certi territori, pur a fronte della vivacità di specifici settori industriali». Di qui, la necessità di adottare «misure che possano ridurre le disuguaglianze e promuovere uno sviluppo equilibrato ed inclusivo su tutto il territorio nazionale» ³³.

Del resto, la questione del binomio spopolamento-desertificazione imprenditoriale apre la via a scenari assolutamente inediti e persino difficilmente immaginabili. Come ha rimarcato il recente Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne, «nessun Comune ha di fronte un destino ineluttabile in relazione alle coordinate geografiche in cui si trova, ma sono molti i Comuni che rischiano un percorso di marginalizzazione irreversibile per le dinamiche demografiche che li caratterizzano». Sicché, con riferimento a questi ultimi, ha destato scalpore la soluzione riguardante il relativo «Accompagnamento in un percorso di spopolamento irreversibile» ³⁴.

³² F. CERNIGLIA, *Fra Stato e mercato*, in *Il Mulino*, n. 2/2023, spec. 43; ID., *Il cantiere aperto del regionalismo in Italia*, in *Il Sole 24 ore*, 5 agosto 2025.

³³ G. GIORGETTI, *Audizione sull'attuazione del federalismo fiscale*, Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, 9 luglio 2025.

³⁴ DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE E PER IL SUD, *Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne*, marzo 2025, 37 ss.: «Un numero non trascurabile di Aree interne si trova già con una struttura demografica compromessa (popolazione di piccole dimensioni, in forte declino con accentuato squilibrio nel rapporto tra vecchie e nuove generazioni) oltre che con basse prospettive di sviluppo economico e deboli condizioni di attrattività. Queste Aree non possono porsi alcun obiettivo di inversione di tendenza ma non possono nemmeno essere abbandonate a sé stesse. Hanno bisogno di

3. Caduta del ceto medio, crescita dell'astensionismo e fuga dal "contratto sociale": la necessità di una rilegittimazione sociale

Ecco, dunque, la *velenosità* dell'*orrendo* e *occulto* errore denunciato: continuare a negare la realtà nonostante le trasformazioni epocali e i conseguenti stravolgimenti sociali in corso; immaginare che l'intervento del potere pubblico possa continuare a operare in splendida rispondenza agli interessi delle fasce sociali, urbane e regionali più elevate, senza curarsi di quelle restanti; soprattutto, senza considerare che "quando le élite si ritirano in enclave globalizzate e rinunciano alla responsabilità territoriale, rompono il contratto sociale" e aprono la via a una reazione popolare³⁵. Prospettiva, quest'ultima, tanto più allarmante solo a considerare che il "contratto sociale" del Paese resta affidato alla tenuta di quel compromesso costituzionale concluso in Assemblea fra partiti non più presenti e le cui ragioni culturali, prima ancora che politiche, abbisognano di continue sollecitazioni e conferme sul piano politico-sociale e non solo giuridico-costituzionale.

È in ragione di una tale consapevolezza che la proposta politica e governativa di Alcide De Gasperi fu improntata nel senso della giustizia sociale e dell'interclassismo, da riferire alla "solidarietà popolare che tende ad elevare le classi più povere a raccorciare le differenze delle classi e soprattutto ad abolire le più misere e le più disagiate"; come pure, di rimando, che detta proposta fu attenta a riconoscere al ceto medio il ruolo di svolgere nella società la funzione fondamentale di equilibrio e di composizione dei conflitti, gli stessi rappresentando "la parte più proficua dell'iniziativa privata e una intelaiatura della democrazia libera legata allo sviluppo della personalità umana"³⁶. La nozione di bene comune come scopo della democrazia

un piano mirato che le possa assistere in un percorso di cronicizzato declino e invecchiamento in modo da renderlo socialmente dignitoso per chi ancora vi abita", su cui criticamente M. VILLONE, *Sud, le aree interne condannate al declino e all'invecchiamento*, in *La Repubblica Napoli*, 3 luglio 2025.

³⁵ B. BADRÉ e E. HAZAN, *European Democracy Needs Its Middle Class Back*, in *Project Syndicate*, 17 luglio 2025.

³⁶ A. DE GASPERI, *Discorso di apertura del V Congresso della Democrazia cristiana*, Napoli, 27 giugno 1954, ora anche in ID., *Discorsi politici*, a cura di T. Bozza, Edizioni cinque lune, Roma, 1956, II, 277, nonché 233. ID., *Per una politica di centro attiva e riformatrice* (1954), in ID., *La politica come servizio*, RCS Quotidiani, Milano, 2011, 189: "Dobbiamo affrontare soluzioni poliedriche che tengono conto di tutti i fattori popolari, e finché la società è così strutturata in classi diverse che si evolvono, si fondono e si trasformano, cerchiamo le convergenze che significano: vantaggio per i più poveri e i più numerosi, concorso dei fattori di produzione. Il nostro interclassismo non è ambivalenza

lo portò a ricercare anziché eludere l'equilibrio fra le diverse classi sociali; l'attenzione ai fatti e la capacità di *realismo*, quale capacità di valutare mezzi e circostanze rispetto al fine proposto, lo motivarono a considerare il partito quale “filtro” che trattiene e valorizza quanto emerge dalla società civile, sino a legittimarlo al compromesso con le forze dell'economia reale ³⁷.

Del resto, quello era il periodo dei grandi partiti di massa, il cui carattere interclassista era radicato in identità culturalmente e socialmente riconosciute, praticate e rispondenti agli interessi politicamente rappresentati, la cui responsabilità legittimava il corrispondente ricorso alla mediazione politica. Per contro, il passaggio ai partiti *personali* dell'ultimo trentennio ³⁸, eludendo un chiaro riferimento identitario e un correlato collegamento con gli interessi rappresentati, ha trasformato il precedente carattere interclassista in un indistinto sincretismo sociale orfano di una chiara responsabilità politica, delegittimando il ricorso alla mediazione politica e favorendo un opposto pragmatismo all'insegna del contingente. Ed è significativo che a denunciare per tempo il tutto sia stato il più autorevole dirigente del settore automobilistico nazionale e internazionale dell'epoca, evidenziando i rischi derivanti dalla crisi del ceto medio. Rilevando il paradosso di un sistema economico senza prospettive sociali, nel quale il lavoratore coincide con il consumatore così che impoverendosi l'uno scompare anche l'altro, Sergio Marchionne paventò provocatoriamente: “Qualche emiro che compra una Ferrari lo troverò sempre. Ma se il ceto medio finisce in miseria, chi mi comprerà le Panda?” ³⁹. Inutile dire che gli effetti paventati si sono poi puntualmente realizzati ⁴⁰.

La questione dell'interclassismo e della tenuta del ceto medio, in altri termini, non deve essere vista solamente in sé, per i drammatici effetti esistenziali, familiari e sociali provocati dall'irruzione di forme di povertà prima (im)pensabili e (im)prevedibili. Essa

statica, significa cooperazione dell'azienda, esercizio responsabile del diritto di sciopero (e nella distribuzione del reddito), riguardo preferenziale ai disoccupati e ai più miseri”.

³⁷ M. BORGHESI, *Critica della teologia politica. Da Agostino a Peterson: la fine dell'era costantiniana*, Marietti 1820, Milano, 2013, spec. 152 ss.; nonché sia consentito il rinvio a V. TONDI DELLA MURA, *Il patto costituzionale fra teologia politica e teologia della politica*, in *Quad. cost.*, n. 2/2015, 481 ss.

³⁸ La nota formulazione coniata da M. CALISE, *Il partito personale*, Laterza, Roma-Bari, 2000, è stata sviluppata a più riprese. Con riguardo alla relativa incidenza sulla forma di governo S. STAIANO (a cura di), *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Jovene Editore, Napoli, 2014, 3 ss.

³⁹ M. GRAMELLINI, *E Marchionne mi disse: «Se il ceto medio finisce, chi comprerà la Panda?»*, in *Corriere della Sera*, 22 luglio 2018.

⁴⁰ Emblematica l'intervista all'ex top manager Fiat, G. GARRUZZO, *Dopo la vendita di Iveco, Torino produrrà lavoro solo per baristi e camerieri*, int. a cura di C. Benna, in *Corriere di Torino*, 2 agosto 2025.

deve essere riferita anche alle relative conseguenze sul piano della coesione sociale e della stabilità politica.

Che vi sia un precipitare della classe media è un dato incontestabile. Come rilevato dalle indagini demoscopiche, la percezione della metà della popolazione è quella di versare in una grave e crescente difficoltà economica. Oggi l'Italia non è più il "Paese del ceto medio" e attraversa un'epoca grigia nella quale è difficile progettare e realizzare il domani personale e comunitario ⁴¹.

E tuttavia, che una tale involuzione debba essere parametrata anche sui piani della rappresentanza politica e della sostenibilità democratica è un dato parimenti incontestabile, anche se meno considerato. Non può non allarmare il rilievo che, indipendentemente dalle relative cause, la percentuale dell'astensionismo elettorale sia sostanzialmente pari a quella della classe media in sofferenza; che esiste una parte crescente della popolazione non solamente emarginata socialmente, ma vieppiù estromessa dalla precedente condizione anche per scelte discriminanti di tipo urbanistico, regionalistico e via dicendo; che dunque una parte crescente della popolazione è consapevolmente fuoriuscita dalle dinamiche del circuito democratico in reazione alla percepita incapacità dell'offerta politica dei partiti; che insomma esiste una crescente fascia sociale la cui domanda di tutela è esposta a ogni volubilità formativa e risolutiva e le cui convinzioni e determinazioni restano incontrollabili e imprevedibili. Il venir meno della partecipazione politica, infatti, può essere un campanello d'allarme di un processo che mette in discussione le istituzioni democratiche nel momento in cui non riescono a dare risposta a istanze ancora più elementari. Come ha ricordato Riccardo Cesari, nella Bibbia si racconta che il popolo, in fuga dal faraone attraverso il deserto, rimpiangeva gli anni della schiavitù, "seduti presso la pentola della carne, mangiando pane a sazietà" (Esodo, 16,2). La libertà garantita dalla democrazia può perdere la sua forza e la sua capacità attrattiva quando povertà e disegualianza, anziché ridursi, si diffondono nella società ⁴².

⁴¹ I. DIAMANTI, *La caduta del ceto medio. Gli italiani si sentono sempre più declassati*, in *La Repubblica*, 4 agosto 2025; G. DE RITA, *Italia avanti alla cieca, in spiaggia manca il ceto medio, stanco di farsi sfruttare*, int. a cura di C. Vecchio, in *La Repubblica*, 31 agosto 2025.

⁴² R. CESARI, *L'astensionismo ha radici economiche*, in *lavoce.info*, 14 ottobre 2022: "Il livello di benessere attuale e prospettico è alla base della partecipazione, nel senso che finisce per partecipare col proprio voto alla vita democratica solo chi non ha gravi problemi economici e chi, pur avendoli, crede nella capacità della politica di dare risposte efficaci alle proprie difficoltà. Quando le ristrettezze economiche personali e famigliari sono sovrastanti o l'esperienza pregressa alimenta sfiducia verso il ceto politico, la scelta della non partecipazione tende a diffondersi anche in un paese, come l'Italia, con una tradizione partecipativa elevata".

Né tantomeno è sufficiente riproporre i termini del dilemma della tradizione giuridica americana fra *costituzionalismo elitista* e *populista*: l'uno, fermo nel convincimento che la gente comune vada neutralizzata per le sue caratteristiche più ordinarie (impulsività, scarsità di informazioni, semplicismo) e che il nocciolo duro del costituzionalismo risieda nel principio di legalità, nella divisione dei poteri, nella giurisdizione costituzionale; l'altro, al contrario, incline a confidare nelle capacità epistemiche, morali e politiche della medesima gente comune, da erigere come la prima forma di garanzia contro ogni condizione di gerarchia e di espertocrazia ⁴³.

Per rendere praticabili le ragioni del “vivere insieme”, attinenti al profilo pre-politico della convivenza, occorre dunque riscoprirne le condizioni prime, concernenti il profilo costituzionale della medesima convivenza.

Le une, attenendo al profilo pre-politico della convivenza, assicurano il funzionamento dello Stato democratico a condizione di essere riconosciute dal corpo sociale indipendentemente dall'imposizione legislativa. In tal senso, esse ripropongono il noto “paradosso di Böckenförde”, per il quale “lo Stato liberale, secolarizzato, vive di presupposti che esso di per sé non può garantire” ⁴⁴, al punto da presupporre un fondamento sociale ben più radicato di quello meramente coattivo, un *surplus* etico che non può essere prodotto né dal mercato, né dallo Stato e che, tuttavia, come ha evidenziato Habermas, resta essenziale per la tenuta dell'ordinamento democratico: “Senza il vincolo unificante di una solidarietà che non si può imporre per legge, i cittadini non sentono di partecipare a pari diritto alla comune prassi di formazione dell'opinione e della volontà, nella quale essi sono debitori l'un verso l'altro di ragioni delle loro scelte politiche” ⁴⁵.

Le altre, al contrario, attenendo al profilo costituzionale della convivenza, interessano la dinamica dell'intervento del potere pubblico a garanzia della tenuta dello Stato sociale. Esse attengono tanto al profilo prestazionale, da garantire secondo erogazioni quantitativamente e qualitativamente uniformi su tutto il territorio nazionale, quanto a quello promozionale, da garantire secondo la predisposizione di un

⁴³ A. CANTARO, *Governare per “decreto”. Il “caso” Brexit, e non solo*, in www.federalismi.it, n. 8/2017, 12.

⁴⁴ E.W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation* (1967), tr. it. di M. Carpitella, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, in ID., *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. Preterossi, Laterza, Roma-Bari, 2007, 52-53.

⁴⁵ J. HABERMAS, *Zwischen Naturalismus und Religion. Philosophische Aufsätze* (2005), tr. it. a cura di M. Carpitella, *Tra scienza e fede*, Laterza, Roma-Bari, 2006, 39.

assetto sociale stabile e plurale, in grado di assicurare una capacità di ricomposizione autonoma quantomeno media.

Lo Stato liberale secolarizzato, insomma, se non vive solo di presupposti che di per sé non può garantire, vive altresì di condizioni materiali e sociali da assicurare per proprio conto. La tensione di un tale *stress* deontologico e prescrittivo, tuttavia, non può gravare solamente su un modello di Stato sociale inteso riduttivamente e parametrato sulla sola eguaglianza sostanziale. Abbisogna altresì del sostegno e del concorso dell'intera comunità, da legittimare secondo un parametro ben più ampio e comprensivo.

È illusorio immaginare che la tenuta della coesione sociale possa essere esclusivo appannaggio del potere pubblico, così da demandare parassitariamente a quest'ultimo la relativa responsabilità. Essa, piuttosto, presuppone quel profilo negativo proprio della dialettica fra dovere e libertà, che è riservato alla comunità nel suo insieme e a ciascuno dei relativi componenti; sicché non può portare a sovraccaricare le ragioni dell'intervento pubblico a discapito di quelle dell'intrapresa personale, come del resto ha dimostrato il fallimento della cultura del *reddito di cittadinanza*⁴⁶.

La tenuta della coesione sociale, in altri termini, può essere assicurata solo da una tensione comune e condivisa verso i valori di fondo propri della comunità, da rimettere alle responsabilità dell'intero corpo sociale e di ciascuno. Vale al riguardo la lezione offerta da Giorgio Lombardi alla fine degli anni '60, con riguardo al principio di solidarietà da intendere in chiave funzionale quale indispensabile fattore d'integrazione sociale e di legittimazione dell'intero sistema. Attraverso il richiamo alle forme di solidarietà la Costituzione non persegue tanto l'obiettivo di realizzare la completa omogeneità sociale; intende piuttosto favorire “quel minimo di omogeneità, senza il quale la vita politica si ridurrebbe al «*bellum omnium contra omnes*» di hobbesiana memoria”⁴⁷; intende promuovere con mezzi giuridici quella coesione essenziale che si riflette nella legittimità dell'ordinamento e che – venendo all'attualità – vale a rendere corresponsabilizzata la reazione alle disastrose diseguaglianze provocate da quello che

⁴⁶ E. ROSSI, *La doverosità dei diritti*, cit., 37; V. CASAMASSIMA, *Reddito di cittadinanza e politiche di contrasto alla povertà. Riflessioni alla luce del volume Quale reddito di cittadinanza? a cura di Elena Innocenti, Emanuele Rossi ed Elena Vivaldi*, in *Gruppo di Pisa*, in www.gruppodipisa.it, 14 luglio 2020; E. INNOCENTI - E. ROSSI - E. VIVALDI (a cura di), *Quale reddito di cittadinanza?*, Il Mulino, Bologna, 2020.

⁴⁷ G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1967, spec. 48 (corsivo testuale), su cui sia consentito il rinvio a V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi nella sistematica dei doveri costituzionali: dall'idealismo mazziniano al personalismo costituzionale*, in federalismi.it, n. 4/2021.

Luciano Gallino ha denominato il *finanzcapitalismo*: quella “mega-macchina che è stata sviluppata nel corso degli ultimi decenni allo scopo di massimizzare e accumulare, sotto forma di capitale e insieme di potere, il valore estraibile sia dal maggior numero possibile di esseri umani, sia dagli ecosistemi”, sino a penetrare in modo capillare “in tutti i sotto-sistemi sociali, e in tutti gli strati della società, della natura e della persona”⁴⁸.

In tal senso è surreale pensare di mantenere fuori dal circuito politico ed economico una parte crescente della popolazione, pretendendone al contempo il concorso ai fini dell'integrazione sociale. Il rilievo vale vieppiù con riguardo al ceto medio in ragione della fondamentale funzione di equilibrio e di composizione dei conflitti. La tutela del ceto medio, in altri termini, non attiene solo allo scopo ultimo dello Stato sociale, ma alla sua stessa precondizione. Essa è certamente rimessa alla promozione e realizzazione di un *social welfare* di lungo termine, basato sulla collaborazione tra pubblico e privato nel senso della sussidiarietà⁴⁹. Ma un tale approccio deve essere improntato al *realismo*, ossia all'intervento del potere pubblico nel segno del rispetto delle diversità proprie della caratterizzazione nazionale.

Come ha ricordato la Consulta nella già storica sent. n. 192/2024, la nostra democrazia costituzionale si fonda sull'articolazione del “popolo come molteplicità”; essa può essere mantenuta “solamente se le molteplici formazioni politiche e sociali e le singole persone [...] convergono su un nucleo di valori condivisi che fanno dell'Italia una comunità politica con una sua identità collettiva” (§ n. 4). Altro che ricollocare a Genova i lavoratori senza abitazione di Milano! Altro che risolvere l'aumento del mercato immobiliare di Milano con un *contentino* salariale al personale ospedaliero lombardo, così da aggravare le diseguaglianze sanitarie nel resto del Paese!

Ragionando sulla svolta sanitaria italiana nel segno di un'organizzazione pubblica e universalista, Luca Antonini ha spiegato che all'origine del tutto vi fu “un pensiero forte, anzi fortissimo” iniziato in Assemblea costituente e proseguito sino agli artefici della riforma n. 833 del 1978⁵⁰. In senso analogo, illustrando le ragioni della crescita economica del dopoguerra in Italia e nello stesso Mezzogiorno, Giuliano Amato ha rilevato che all'origine del tutto vi fu “la qualità delle persone che fecero l'impresa, la loro intelligenza, il loro coraggio, la loro attenzione non solo alle infrastrutture materiali, ma anche al capitale umano che dovevamo apprestare per il nostro nuovo

⁴⁸ L. GALLINO, *Finanzcapitalismo*, cit., 7 ss.

⁴⁹ G. PITRUZZELLA, *Draghi e la sfida della concorrenza*, cit.

⁵⁰ L. ANTONINI e S. ZAMAGNI, *Pensare la sanità. Terapie per la sanità malata*, Edizioni Studium, Roma, 2025, 21 ss.

sviluppo. [...] Tutti convinti, sulla scia del New Deal e in particolare dell'esperienza della Tennessee Valley Authority, che lo sviluppo c'è se è integrale, che riesce ad esserlo se ne fa parte l'innalzamento del livello culturale sia della popolazione che delle istituzioni, che, infine, di tale innalzamento può e deve farsi carico la decisione politica, con il coraggio e con i mezzi tecnici che sono necessari”⁵¹.

Non c'è altra via che tornare alla realtà e al rispetto del Paese.

⁵¹ G. AMATO, *Quello sviluppo che abbiamo perso*, in *Il Sole 24 ore*, 7 luglio 2025, recensione a G. FARESE, G. MELIS (a cura di), *Il Formez per il Mezzogiorno e per l'Italia. Classi dirigenti, istituzioni e sviluppo economico dagli anni Sessanta agli anni Novanta*, Il Mulino, Bologna, 2025.