



EDITORIALE – 10 SETTEMBRE 2025

La torsione monocratica come  
fenomeno politico-istituzionale e come  
questione morale

di Sandro Staiano

Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico  
Università degli Studi di Napoli "Federico II"



# La torsione monocratica come fenomeno politico-istituzionale e come questione morale\*

**di Sandro Staiano**

Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico  
Università degli Studi di Napoli "Federico II"

1. La vicenda elettorale che condurrà ai rinnovi dei Consigli regionali e all'elezione dei Presidenti in sei Regioni a statuto ordinario (Veneto, Toscana, Marche, Campania, Puglia e Calabria) e in Valle d'Aosta, per come si è finora svolta e per quanto si viene prospettando, è l'impietosa conferma degli effetti di deformazione dei meccanismi di investitura democratica e della rappresentanza politica, che si sono determinati e progressivamente aggravati, per effetto della torsione monocratica che ha investito l'intero sistema delle autonomie.

È cioè dato osservare il rendimento deterioro del massimo potenziamento, a ogni livello istituzionale, del vertice dell'Esecutivo direttamente eletto: un assetto a sostegno del quale si sono incontrate, e reciprocamente alimentate, l'idea della maggiore efficienza della unidimensionalità del potere al confronto con le faticose procedure della condivisione e dei controlli e il populismo come ideologia e come pratica politica.

2. Tutto comincia con il drammatico punto di rottura nella storia delle istituzioni politiche italiane, quando un'ondata di inchieste giudiziarie conduce alla dissoluzione del sistema dei partiti, nell'identità e nella forma assunte fin dalla fondazione della Repubblica: travolti e deposti quasi istantaneamente interi gruppi dirigenti, si avvia, a partire dal 1992, un processo politico radicalmente trasformativo, del quale il sistema delle autonomie è motore potente.

In quella fase, i partiti svolgono il ruolo di comprimari. Essi si riorganizzano faticosamente e subiscono pressioni prevalentemente esterne, a partire dal movimento referendario, che recluta anche spezzoni di rappresentanza politico-parlamentare, e che preme sulla legislazione chiave che tocca la forma di governo e la sua relazione col sistema partitico e, in ultima istanza, sulla forma di Stato: le leggi elettorali per le Camere e, più in generale, le leggi che disciplinano i modi della rappresentanza politica a ogni livello dell'ordinamento.

---

\* *A Michele Scudiero, che ieri è partito per territori sconosciuti oltre lo spazio e oltre il tempo, ma prima ci ha detto del regionalismo tutto l'essenziale.*



Allo scorcio del secolo, il discredito intorno alla “classe politica”, categoria indistinta unificata in un generale giudizio negativo, dà vigore all’aspirazione a una correzione legislativa capace di rendere più visibile il circuito della rappresentanza e più sicuramente ascrivibile la responsabilità. L’arma è il referendum abrogativo manipolativo delle leggi elettorali, per orientarle in senso maggioritario, che la Corte costituzionale, con vistosa deviazione dalla propria giurisprudenza, dichiara ammissibile, adeguandosi alla mentalità del secolo al prezzo di qualche disinvoltura argomentativa.

Quanto alle leggi elettorali per le Camere, gli attori politico-parlamentari non riescono a introdurre per tempo le modificazioni “nel verso dei proponenti” idonee a precludere la consultazione, a esito della quale, col largo successo dei sì, al cospetto delle disfunzioni insostenibili derivanti dalla manipolazione del testo, il Parlamento introdurrà nuove formule elettorali prevalentemente maggioritarie.

Per i Comuni (e le Province, nel formato in atto al tempo), la consultazione è impedita con l’approvazione della legge n. 81 del 1993, che introduce l’elezione diretta del Sindaco: è questo il primo inveramento, nella concretezza degli assetti istituzionali, dell’ideologia della preminenza di valore della capacità di decisione efficace e rapida sulla rappresentatività e responsività dell’organo decidente, e della concentrazione monocratica del potere come unica via attraverso la quale tale valore possa essere affermato.

E si tratta di falsa ideologia, cioè non di visione generale capace di percepire la realtà dei rapporti sociali e istituzionali per sospingerli verso nuovi equilibri, ma di rappresentazione fallace di essi, ipostasi resistente a ogni verifica fatturale. Invero, in oltre trent’anni di avvicendamenti tra generazioni di Sindaci, sempre è stata narrata di essi una posizione di semi-onnipotenza, legittimata dall’investitura popolare diretta, postulandone l’efficacia massima pensabile nel sistema dei poteri in atto. Ma non è mai stato così: Luciano Vandelli, pochi anni dopo l’entrata in vigore e la messa in opera della legge n. 81 del 1993, già descrive il «mestiere di Sindaco» come più difficile e avaro di risultati (*Sindaci e miti. Sisifo, Tantalò e Damocle nell’amministrazione locale*, Bologna 1997), ed esposto, poiché, specie dopo la inconsulta soppressione, a partire dalla legge n. 127 del 1997, di tutti i controlli preventivi di legittimità sugli atti – che sarebbe stato saggio riformare piuttosto che espungere totalmente – il Sindaco, in mancanza di qualsiasi efficace istituto di riequilibrio, di compensazione o almeno di moderazione del potere in esso concentrato, finisce facilmente nella sfera d’azione dei giudici penali e contabili. Questi, poi, soprattutto i primi, assumendo la decadenza del sistema, pensano di dover svolgere una funzione di ripristino etico, con lo strumento di grandi inchieste, come emerge dal linguaggio atecnico adoperato, ormai piuttosto tipicamente, dagli autori dei provvedimenti giudiziari, nei quali si parla di scoperta di «sistemi» intrisi di «mercimonio», di cui si fa «la storia», assecondando la propria personale «passione per la verità», mentre la qualificazione delle fattispecie e la prova della responsabilità penale personale sono avvolte da una bruma fitta, nella quale

scompare o perde di credito anche quanto di effettivamente deviante è dato riscontrare in un ordinamento segnato dall'eccesso di ruolo dei monocrati.

V'è in tutto ciò, oltre che uno scostamento dal modello costituzionale, in cui le autonomie sono concepite come uno strumento di espansione e di rafforzamento della partecipazione politica, anche un allontanamento dalla tradizione culturale di orientamento autonomista, la quale insegna che occorre partire dalle funzioni, dall'analisi e dal riparto più efficiente possibile di esse, e non puntare tutto sulle strutture e sugli attori, pensando che sia la concentrazione del potere ad assicurare l'efficienza, a parità di funzioni e perfino nell'incertezza di queste.

**3.** Fatto è che in pochi anni il “successo” del modello comunale provoca la contaminazione alla Regione della torsione monocratica: la legge cost. n. 1 del 1999 attribuisce alla potestà legislativa statutaria regionale la determinazione della «forma di governo», ma già la norma transitoria introdotta dall'art. 5 prevede l'elezione diretta del Presidente. Gli Statuti di seconda generazione, in una vicenda istituzionale lunga un decennio, il primo degli anni Duemila, e oltre, consolidano il modello, con molto limitati tentativi di diversa soluzione, stroncati dalla Corte costituzionale, compiuti ibridando presidenzialismo e parlamentarismo. Il modello standard è: elezione diretta del Presidente e clausola *simul stabunt simul cadent* (non è consentita la designazione di un nuovo Presidente in corso di legislatura, né la permanenza in carica del Presidente in caso di scioglimento del Consiglio; il Presidente ha il potere di nominare e revocare gli assessori). La Regione se ne può distaccare – afferma la Corte, che si intesta un controllo di coerenza interna delle soluzioni, avendo riferimento al rendimento atteso della forma di governo, secondo criteri da essa stessa elaborati – ma solo se non prevede l'elezione diretta del Presidente, ovvero, prevedendola, se non attenua i poteri presidenziali. Di fatto, nessuna Regione rinuncia all'elezione diretta del Presidente.

Si tratta di una forma di governo non paragonabile a nessun'altra tra i modelli noti: non è di certo parlamentare, poiché manca il rapporto di «emanazione permanente» dell'Esecutivo dal Legislativo; ma del presidenzialismo manca la separazione Esecutivo-Legislativo, poiché il Presidente eletto porta in dote la maggioranza consiliare, con lui sinergica, in ragione di una formula elettorale che, secondo la legge cornice n. 165 del 2004, deve essere tale da «agevolare la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale» (art. 4). Una forma di governo inedita, dunque (che ha indotto a qualificarla, descrittivamente, come «a Presidente eletto [direttamente]»: G. Ferraiuolo, S. Cafiero, *Un sistema dei partiti semplificato? Qualche numero dalla forma di governo regionale «a Presidente eletto»*, in questa *Rivista*, n. 3, 2025, p. 233 ss.). La preminenza nel Presidente eletto è rafforzata dalle formule elettorali prescelte in quasi tutte le Regioni ordinarie: proporzionali con premio di maggioranza attribuito al cartello collegato al candidato Presidente

vincitore (ivi, 242). Da ciò deriva che il fattore di coesione di componenti consiliari frammentate e disomogenee, e perciò potenzialmente attraversata da correnti dissolutive, è il Presidente, che le può dominare con la minaccia dello scioglimento anticipato nella logica *simul simul*, e, soprattutto, facendo valere, verso i suoi interlocutori in Consiglio – non solo di maggioranza, ma anche di minoranza – la rete di relazioni territoriali, politiche, economiche e istituzionali di cui è lo snodo.

Che un tale assetto si collochi nella ideologia e nella temperie della torsione monocratica come valore, la quale prende le mosse dalla vicenda comunale, è un dato indiscutibile. C'è un passo della relazione al disegno di legge n. 5500, presentato alla Camera dei deputati il 10 dicembre 1998, che di tanto è l'icastica restituzione: «... È da ricordare ... che il sistema introdotto con la legge 25 marzo 1993, n. 81, ha prodotto, sinora, risultati positivi in tema di governabilità dei Comuni e delle Province legittimando, al contempo, le aspettative dei cittadini che grazie all'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della Provincia, prevista dalla citata normativa, si sentono direttamente partecipi della vita politica del Paese. Appare, pertanto, necessario adottare sistemi analoghi in tutti i livelli di governo assicurando, prima di tutto, coerenza nell'ordinamento, ma soprattutto rapidità nelle decisioni e buona governabilità della cosa pubblica ...».

Ma al legislatore, benché ingaggiato al livello costituzionale e perciò chiamato alla più attenta ponderazione, sfugge del tutto la questione maggiore: l'impatto di una simile riforma nel sistema dei partiti, la cui tumultuosa trasformazione pure tiene sotto gli occhi.

Invero, la stagione, non breve, di adeguamento degli Statuti regionali alla revisione dell'art. 122 Cost., e la esperienza transitoria dell'elezione diretta del Presidente, e poi la messa in opera delle nuove leggi statutarie coincidono con una profonda trasformazione sistemica segnata dall'affermarsi della forma partito personale, come prevalente, nelle sue evoluzioni.

Il partito personale è dominato dal suo *leader*. Gli apparati organizzativi sono macchine serventi, inserite in un più complesso strumentario di trasmissione del comando politico. Il *leader* è al centro di una rete autonoma di relazioni: è lo snodo per l'acquisizione e la distribuzione delle risorse, sostiene o arresta le carriere politiche dei singoli, decidendone l'elezione nelle assemblee rappresentative o la promozione nelle sedi di governo. Egli ha il monopolio della comunicazione mediatica, mentre gli apparati di servizio sono in posizione di ricalzo o di amplificazione delle sue narrazioni. Mantiene conseguentemente un rapporto molto diretto con i propri riferimenti sociali, elettorato potenziale, poiché la personalizzazione politica non tollera intermediazioni.

Ora, è possibile identificare, con qualche approssimazione ma con buon fondamento, tre generazioni di partito personale in Italia, che non costituiscono scansioni temporali nette, poiché, come avviene per le generazioni anagrafiche, si sovrappongono le une alle altre e convivono, mettono in relazione e

contaminano i propri caratteri, essendo però le più recenti connotate da maggiore dinamismo trasformativo: la prima si identifica con il “partito-azienda”, e si afferma nella fase di uscita dalla grande crisi dei primi anni Novanta, sotto il dominio di un *leader* che nasce come imprenditore, e mette in crisi (o accentua la crisi) dei partiti “novecenteschi”; nella seconda, il partito forma la sua *leadership* attingendola dal contesto locale, quando in esso è già definito l’assetto monocratico, a partire dalla legge n. 81 del 1993, e massimamente con la generalizzazione del modello accentrato e unidimensionale della forma di governo delle Regioni; la terza si caratterizza per l’affermazione della mentalità e della pratica populiste nelle *leadership*.

Qui interessa rilevare che, in tali processi di ristrutturazione partitica, si afferma un attore nuovo e di rilevanza decisiva nelle dinamiche politiche: il partito personale regionale, che trova il suo catalizzatore nella torsione monocratica della forma di governo della Regione. Esso non si afferma in maniera generalizzata, ma si forma in alcune Regioni chiave della geografia del consenso, senza che sia rilevante l’appartenenza di schieramento. Non si tratta di componenti interne al partito nazionale, ma di veri e propri partiti autonomi, nel radicamento politico, nella costruzione degli apparati, nel reperimento di risorse economiche o di capitale sociale (il fenomeno è stato dimostrato molto per tempo, sul fondamento di ricerche empiriche condotte integrando competenze giuridico-costituzionali, competenze di scienza della politica e analisi economica: cfr. *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli 2014). Il *leader* sostanziale di tale partito su scala regionale è il presidente della Regione direttamente eletto. Anch’esso, al suo livello territoriale, riduce le cariche interne in posizione servente o recessiva. Il rapporto del partito personale regionale col partito nazionale di riferimento è sempre complesso. Sia che il primo sia “gemmato” dal secondo, sia che, viceversa, si sia “ampliato” in esso, conservando però la sua struttura, la sua identità e la sua autonomia di nucleo originario perdurante, si tratta sempre di una relazione necessaria, ad assetto variabile. La *leadership* del partito nazionale – anch’essa più o meno intensamente personalizzata – non può rinunciare al consenso drenato dal *leader* del partito personale regionale, se vuole risultare competitiva con i partiti di avverso schieramento. Il consenso regionale è sempre decisivo, soprattutto quando le distanze tra gli schieramenti sono esigue, potendo risultare perciò decisivo lo spostamento di quote anche relativamente ristrette di voti, che può far perdere o conseguire l’intera posta. Ed è per questo che il consolidamento delle *leadership* partitiche nazionali, sempre esposte al declino, anche rapido quando di connotazione populista e incapaci di riorganizzare il consenso una volta al governo, passa per una relazione collaborativa o di scambio uguale con il partito personale regionale. È altresì vero che – se nella fase di istituzionalizzazione, subito dopo l’accesso alla *leadership*, in vista della quale l’esposizione di un conflitto con la *leadership* personale regionale è una ricorrenza quasi inevitabile, il *leader* nazionale deve necessariamente fare perno sul contesto locale – dopo

il consolidamento egli lo soffra nella sua connotazione di naturale competitore, e tenda a ridimensionarne il potere. Operazione difficile, poiché si tratta di rimuovere un *incumbent* che è lo snodo maggiore di una rete di relazioni difficile da demolire nei modi che i partiti tradizionali adoperavano nei rapporti con le loro interne correnti, la cui efficacia si mostra sempre deludente alla prova dei fatti.

A sua volta, il *leader* del partito personale regionale, ha l'esigenza di mantenere in vita il suo partito dopo la conclusione dell'esperienza di Presidente della Regione, prima ancora, di prolungare quest'ultima il più possibile e di rinnovarla quante più volte.

4. Solo se si tiene conto di tutto quanto precede, si può comprendere il senso generale degli avvenimenti che si sono venuti compiendo e sono in atto nella fase che condurrà alla fissazione delle scadenze elettorali.

Campania, Puglia e Veneto sono le tre Regioni per le quali vale lo schema analitico del partito regionale personale, sia pure con gradi diversi di strutturazione, e in cui, dunque, i *leader* si trovano al cospetto del difficile snodo della conservazione del proprio *network* e della propria funzione in esso, essendo preclusa una nuova rielezione.

In Campania – osservatorio di particolare utilità, essendo tutto o quasi tutto esplicitato, in ragione del temperamento dei protagonisti – il primo fronte di “resistenza” si è giocato sulla possibilità del terzo mandato, in vigenza della legge-quadro elettorale n. 165 del 2004, che pone, tra i «principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali» (art. 1), l'obbligo, a carico della legge regionale, di prevedere la «non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo del Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale e diretto, sulla base della normativa regionale in materia» (art. 2, c. 1, lett. f).

Di questa legge, le Regioni, la Campania tra esse, hanno dato un'attuazione tardiva e neghittosa, e a ciò non è estranea l'avversione dei Presidenti direttamente eletti a limitazioni del numero dei mandati. E quando la legge regionale arriva – n. 4 del 2009 – essa tenta di porsi fuori del quadro disegnato dalla legge n. 165 del 2004, omettendo ostentatamente ogni riferimento a essa, e raccordandosi, per definire la disciplina dell'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio della Regione, da una parte, alla legge n. 108 del 1968 e alla legge n. 43 del 1995, che regolavano la materia ai tempi in cui, in forza dell'originario art. 122 Cost., la determinazione del sistema elettorale regionale era affidata alla «legge della Repubblica» e il Presidente e i membri della Giunta erano eletti «dal Consiglio regionale tra i suoi componenti», dall'altra all'art. 5 della legge costituzionale n. 22 novembre 1999, n. 1, concepito come integrativo della

richiamata legge ordinaria del 1968, e qualificato come efficace solo se conforme alla legge elettorale regionale.

Si è detto altrove della mirabile difformità di tutto questo dalle ordinate linee ordinamentali in cui dovrebbero collocarsi i rapporti tra le fonti (*La lacrimevole istoria del terzo mandato*, in [www.lecostituzionaliste.it](http://www.lecostituzionaliste.it), luglio 2025).

Qui sono rilevanti solo due osservazioni: la legge regionale della Campania, in violazione del modello di riparto stabilito dall'art. 122 Cost., omette norme che avrebbe avuto l'obbligo di contemplare, cioè la previsione della limitazione a due del numero massimo dei mandati e la disciplina dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità per ineleggibilità sopravvenuta; tali omissioni non incorrono in alcun gravame di illegittimità costituzionale.

Conseguenza: le possibilità attuative delle norme sono ampie, e coinvolgono antiche questioni, diversamente risolte dai giudici comuni e dalla Corte costituzionale, a partire dall'auto-applicabilità delle leggi-cornice.

Conseguenza ulteriore: il Presidente della Campania, volendo perseguire l'obiettivo di ottenere il terzo mandato, ha innanzi a sé una gamma di scelte.

La prima: *quieta non movere*.

Il Presidente potrebbe presentare la propria candidatura per il terzo mandato sulla falsariga di quanto fatto da altri Presidenti grazie alla circostanza che le Regioni da essi governate non avevano legiferato in attuazione della legge n. 165 del 2004. Se lo facesse, giocherebbero a suo favore le oscillazioni della giurisprudenza costituzionale in tema di disposizioni di principio dotate di struttura tale da poter risultare auto-applicative e l'orientamento della giurisprudenza comune, fino a quella di legittimità di massimo rango, a considerare necessaria l'attuazione legislativa regionale. Ma affronterebbe l'alea delle possibilità interpretative della legge regionale n. 4 del 2009, affidate ai giudici comuni, e il prevedibile contenzioso. Invero, tale legge, al comma 3 dell'art. 1, pone tra i «Principi», il seguente: «Si applicano ... in quanto compatibili con la presente legge, le altre disposizioni statali e regionali, anche di natura regolamentare, vigenti in materia». Poiché tra tali «altre disposizioni statali» potrebbe comprendersi anche quella posta dall'art. 2, c. 1, lett. f), sulla non immediata rieleggibilità, l'Ufficio elettorale centrale regionale avrebbe potuto indursi a dichiarare inammissibile la candidatura per il terzo mandato (se il divieto di candidatura fosse stato interpretato – non implausibilmente – come una fattispecie di incandidabilità).

E, invece, il Presidente uscente sceglie la via stretta della modifica della legge regionale n. 4 del 2009, introducendo la norma transitoria che fa decorre il computo dei mandati dal primo successivo all'entrata in vigore della nuova legge, coltivando l'auspicio che quanto da essa apprestato possa reggere il campo, come costituzionalmente conforme, sulla base dei “precedenti”. E incorre nell'impugnativa del Governo

e nella dichiarazione di illegittimità costituzionale da parte della Corte. Non che la linea argomentativa della sentenza n. 64 del 2025 non presenti qualche fessurazione che ne indebolisce la compattezza, specie ove la Corte configura come fattispecie di ineleggibilità il divieto di terzo mandato, che invece «opera», secondo quanto afferma la stessa Corte, come causa di incandidabilità. Sennonché, soggiunge la Corte, su tale qualificazione normativa, che sposterebbe il divieto di terzo mandato fuori del campo di incidenza dell'art. 122, c. 1, Cost., prevale l'«elemento finalistico», cioè lo scopo di garantire la «pienezza della libertà di voto», evitando in particolare il condizionamento derivante da «*captatio benevolentiae* o *metus publicae potestatis*»: slittamento concettuale, poiché andrebbe dimostrata l'identità di *ratio* tra i due istituti, ineleggibilità e incandidabilità, in due contesti diversi, comunale e regionale. Ma ciò è impossibile, perché solo per la Regione può parlarsi di forma di governo, e dunque solo per la Regione la formula elettorale è elemento costitutivo di questa. La determinazione normativa in ordine al limite dei mandati si contiene, perciò, interamente *all'interno* della struttura della forma di governo regionale, riguardando il rapporto tra questa e il circuito della rappresentanza politica incentrato sull'investitura democratica. Nulla a che vedere coi casi di incompatibilità e di ineleggibilità derivanti dai conflitti di interesse e dalle capacità di condizionamento connesse a cariche rivestite e posizioni coperte nel sistema politico-istituzionale ed economico.

La giustificazione dell'orientamento “di giustizia sostanziale” tenuto dalla Corte costituzionale è tutto in un passaggio dell'argomentazione, ove, anche qui assimilando impropriamente la posizione del Sindaco a quella del Presidente della Regione, è detto che la preclusione al terzo mandato è «un temperamento di sistema» rispetto all'elezione diretta del vertice monocratico, specie per la Regione, per la quale si è parlato di “iperpresidenzialismo”.

A questo punto, le aspirazioni del Presidente sono all'ultima spiaggia: una proposta di modifica della legge quadro statale con la soppressione del limite del terzo mandato. Essa è avanzata, ma ha vita breve, per il convergere di interessi contrari dei partiti nazionali di ogni schieramento.

5. Ora, volendo ricostruire le ragioni per le quali i fatti si sono svolti in questo modo, occorre guardare nel «retrobottega» politico (nello «spazio lasciato a circuiti di potere non-istituzionalizzato», secondo la definizione di Antonio Baldassarre, *Il retrobottega della democrazia*, in *Laboratorio politico*, 1982, n. 5-6). È nel retrobottega delle relazioni col partito nazionale di riferimento che il Presidente della Regione deve convincersi che non riceverà nessun sostegno, e anzi sarà avversato, nel caso forzi per una ricandidatura a legislazione invariata; che dunque gli rimane solo la carta della revisione legislativa, facendo affidamento sulla possibilità della mancata impugnativa del Governo innanzi alla Corte e poi su un esito positivo del giudizio; che, bruciate tutte queste possibilità, può metter in campo una trattativa intesa a salvare il suo

contesto politico, prospettando l'impiego di ogni arma, comprese le dimissioni e lo scioglimento anticipato del Consiglio, con il ritorno in campo della propria candidabilità per la terza volta, problematica ma non implausibile, dato il tenore dell'art. 1, legge regionale della Campania n. 16 del 2024: «Non è immediatamente rieleggibile alla carica di Presidente della Giunta regionale chi, allo scadere del secondo mandato, ha già ricoperto *ininterrottamente* tale carica per due mandati consecutivi» (norma peraltro non fatta oggetto di impugnazione).

E a quanto avviene o può avvenire nel retrobottega la Corte non pare disinteressata.

**6.** Se la Campania dà il paradigma, le altre Regioni ne svolgono la coniugazione.

In Veneto, ove il Presidente, in forza della normazione elettorale transitoria, ha già coperto per tre volte il mandato, si scrutano le sorti del progetto di legge per l'abolizione generalizzata del limite. Quando diviene evidente che in realtà si tratta di una proposta velleitaria o di pura rappresentazione di una presa di campo "per onor di firma", il discorso si sposta sul terreno della costruzione delle liste, in un contesto in cui il partito di riferimento del Presidente è articolato in componenti, tendenzialmente strutturate come formazioni politiche autonome, tra le quali elevata è la competizione: il partito territoriale personale e il partito sovranista identitario, quest'ultimo a sua volta articolato al suo interno secondo linee di frattura derivanti dal grado di radicalità delle visioni politiche. Ciascuna di queste formazioni è raccolta intorno alla persona di un *leader* che ne domina gli apparati e ne governa pressoché in solitaria il funzionamento. Mai si realizza un assetto democratico, al più si perviene a un provvisorio equilibrio oligarchico.

In Puglia, il minor grado di strutturazione del partito del Presidente in presenza di una maggiore varietà di competitori interni, alla fine del secondo mandato, mette il suo *leader* in posizione di minor forza, escludendo che si realizzi una linea di conservazione del potere con la presentazione di una o più liste su di lui incentrate. Ma non ci si lasci ingannare dalla apparenza: non si tratta di un processo di democratizzazione e di superamento della forma partito personale del Presidente. Per come è strutturato il sistema, si tratta piuttosto della sostituzione di una *leadership* personale a un'altra *leadership* personale, con le medesime caratteristiche di quella destituita.

**7.** Per designare valutativamente lo stato delle cose qui descritto, si stanno adoperando parole infuocate, costruendo iperboli ingegnose, proponendo arditi paralleli storici, per dire che in alcune Regioni, segnatamente in quelle meridionali, ha preso piede una genia di semi-dittatori, di cacicchi del familismo amorale, di feudatari di un universo regressivo premoderno. E che a Nord, una leva di autocrati governa le Regioni chiave, usurpando i poteri democratici.

Sia consentito rilevare la disutilità epistemologica di queste categorie, spurie e viziate di anacronismo.



In realtà, l'assetto istituzionale delle Regioni, il suo tessuto connettivo partitico, il ruolo dei Presidenti corrispondono esattamente, senza residui, all'edificio ordinamentale incentrato sulla torsione monarchica impressa al sistema a partire dagli anni Novanta del secolo scorso. Il che non deriva affatto dalla potenza titanica dei singoli, ma dalla qualità delle leggi e dal rendimento di esse.

E per quanto è avvenuto nessuno è innocente. Benché fossero chiari, in verso opposto, i richiami della migliore cultura autonomista e pregevoli le analisi sul campo, vi è stata una generale adesione a una pericolosa propensione a rispondere alla complessità attraverso la semplificazione della decisione politica, della quale l'accentramento del comando è una delle più vistose manifestazioni. E, sovente, i critici radicali di oggi coincidono con i legislatori perniciosi di ieri.

Il guasto maggiore che si è prodotto è probabilmente quello di aver generato una propensione alla mera occupazione delle sedi di governo come valore assoluto, che non corrisponde ad alcuna visione complessiva, tantomeno a progettualità economiche e sociali alternative, evocate invece solo genericamente per stendere su prassi indifferenti ai valori una sottile vernice ideologizzante. Da ciò, inevitabilmente, una diffusa decadenza morale: nulla giustifica il potere al di fuori di se stesso, e perciò tutto è consentito per conseguirlo.

In questo, vi è una vistosa cesura col modello costituzionale dell'autonomia regionale. Le Regioni, invero, furono pensate come strumento di democratizzazione dello Stato accentrato e unidimensionale ereditato dall'ordinamento autoritario, e di formazione di classi dirigenti (specie nel Mezzogiorno) che quel processo di democratizzazione fossero capaci di promuovere e governare. Il fine ultimo era realizzare maggiore giustizia, attraverso la rimozione delle diseguaglianze su scala territoriale.

Ci sono rimedi alla deriva che invece muove le dinamiche del sistema?

Sappiamo ciò che occorrerebbe: una nuova stagione riformatrice capace di restituire all'ordinamento responsabilità e vocazione democratica. E ci sono proposte di buon senso, per esempio quella di vietare la candidatura come consiglieri regionali ai Presidenti uscenti, come suggerisce Alessandro Sterpa, in *formiche.net* del 28 agosto 2025 (benché, se i Presidenti uscenti sono *leader* di partiti personali sufficientemente strutturati, non hanno di certo bisogno di candidarsi personalmente).

Ma la dimensione dell'intervento che appare necessario è immensamente maggiore. E all'orizzonte non sembra vi siano attori politici capaci di compierlo. Anzi, sulla base dell'esperienza, è più facile prevedere una stagione in cui si proporrà di nuovo l'ablazione della Regione come soggetto politico, al cospetto di fenomeni di malversazione o di spreco di risorse particolarmente estesi, o di inefficienze portate oltre il tollerabile, in uno dei reflussi della marea cui è assoggettato l'autonomismo italiano, piuttosto che una fase di riforme efficaci. Ciò perché le mentalità sono il fattore più difficili da rimuovere, e le culture politiche smarrite quello più difficile da ripristinare.

