



Centro Europeo di Cultura e Collaborazione Internazionale
European Centre of Culture and International Collaboration
Europäisches Kultur-Zentrum und Internationale Zusammenarbeit
Centre Européen de Culture et Collaboration Internationale

ATTI DEL SEMINARIO
SUGLI ORDINAMENTI
DELLE COMUNITA' EUROPEE
IN MATERIA
ECONOMICA E FINANZIARIA

BASSANO DEL GRAPPA - MAGGIO 1976



DOCUMENTO UFFICIALE N. 1

UNA NUOVA SPERANZA DI PACE

IL PIANETA E L'UOMO

Questo meraviglioso pianeta terra, dopo una evoluzione durata circa 4 miliardi di anni durante i quali l'habitat naturale si è profondamente trasformato e differenziato ed in cui la vita si è manifestata in milioni di forme diverse in un fantastico insieme di specie vegetali ed animali, con l'avvento ed il progressivo dominio dell'uomo è in serio pericolo.

L'uomo, apparso circa due milioni di anni fa, è riuscito a moltiplicarsi e ad evolversi fino a prevalere incontrastato su ogni altra forma di vita in tutto il pianeta.

Anzichè cercare una convivenza armoniosa con la natura ha quasi sempre cercato di dominarla, di sottometterla approfittandone in modo indiscriminato; egli troppo spesso, ha tralasciato il perseguimento degli interessi della comunità per quelli personali o di gruppo. L'egoismo ha portato a profonde divisioni del genere umano, al predominio dei più forti e aggressivi sui più deboli e miti, dei più ricchi e organizzati sui più poveri e indifesi.

Mano a mano che l'uomo si evolveva si è organizzato in famiglie, clan, gruppi, tribù, prendendo possesso di territori, costruendovi i propri villaggi, le proprie città, le proprie civiltà, realizzando in modo lento ma costante, in tutti i campi, grandi progressi che hanno portato a meravigliose conquiste e realizzazioni in tutti gli ambiti, dall'arte, alla ricerca scientifica, dalle applicazioni tecniche agli studi umanistici, progressi che lo hanno portato anche a produrre orribili strumenti di violenza, di distruzione e morte usati nelle innumerevoli guerre che hanno caratterizzato tutta la sua storia.

All'egoismo individuale, già di per se stesso difficile da controllare e superare, si vanno così aggiungendo altre forme di egoismo più subdole e meno facilmente riconoscibili e cioè, quelle di famiglia, di clan, di tribù, di setta, di classe, di razza, di nazione.

Nella storia dell'umanità, per millenni, si assiste a continui tentativi di predominio violento di popolazioni su altre popolazioni in conflitti dove, da una parte, le forme più ignobili di sopruso e di atrocità sono state perpetuate e giustificate e dove, dall'altra, si sono manifestate anche grandi ed eroiche testimonianze di rispetto della vita e di quei principi etici fondamentali proposti dai grandi maestri e filosofi ai quali si rifanno le basi del diritto moderno sia privato che pubblico ed i testi dei diritti fondamentali dell'uomo.

Mentre, da una canto, da Atene a Roma e poi alla Rivoluzione Francese ad oggi, incominciano via via a delinarsi e a perfezionarsi i diritti del cittadino, si andavano creando dall'altro regni ed imperi sempre più vasti e potenti e si andava definendo quel sistema di stati nazionali sovrani, profondamente divisi da interessi e ideologie, che nel bene e nel male ci ha portati fino ai

nostri giorni.

Gli eserciti diventano intanto incredibilmente potenti e tecnicamente sempre più evoluti nella nefasta arte della distruzione e della morte; la guerra, con le nuove armi, cambia volto e coinvolge in egual misura militari e civili.

L'imperialismo, il colonialismo ed i nazionalismi più esasperati portano a vere e proprie escalations della violenza fino alle raccapriccianti due ultime guerre mondiali (8 milioni di morti nella prima, oltre 50 milioni nella seconda) e decine di altri conflitti più limitati ma per questo non meno gravi e vergognosi. (Dopo la seconda guerra mondiale - circa 150 guerre con oltre 20 milioni di morti).

IL PIANETA E GLI STATI NAZIONALI

Il pianeta è popolato da una umanità che cresce numericamente in modo vertiginoso (5 miliardi e 200 milioni di persone nel 1990 mentre sono previsti circa 10 miliardi tra il 2020 ed il 2030) è diviso in circa 180 stati nazionali sovrani, di cui solo il 30% governati da sicure democrazie parlamentari pluralistiche con libere elezioni e sostanziale rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, il 30% circa governati da regimi autoritari (dittature) ed il rimanente 40% governati da regimi a partito unico o a regime parlamentare ristretto, comunque, senza un sostanziale rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo; 180 stati tra i quali esistono impressionanti differenze di reddito e di organizzazione.

Ciascuno di questi stati, si comporta quasi come se fosse un pianeta a sé stante, cura infatti i propri interessi nazionali anche se in contrasto con quelli degli altri stati, e/o con quelli più generali dell'umanità, giustificando spesso il proprio operato con la motivazione "per superiori interessi di stato" e a volte coprendolo con le voci: "segreti di stato" o "segreti militari".

Ogni stato nazionale ha un proprio esercito, per mantenere il quale vengono impiegate buona parte delle risorse interne (globalmente si spende al mondo l'assurda cifra di 230 miliardi all'ora, oltre 5.000 miliardi di lire al giorno per spese militari) mentre più di 500 milioni di persone sono gravemente malnutrite e 15 milioni ogni anno muoiono di fame (maggior parte bambini); mentre il 35% dell'umanità non dispone del bene essenziale che è l'acqua potabile, più della metà dei suoi scienziati ed ingegneri sono impegnati nella produzione di armi; il 40% della popolazione mondiale non può usufruire di assistenza sanitaria professionale (ma nei paesi sottosviluppati si spende in media il triplo per gli armamenti rispetto alla sanità); il numero degli analfabeti totali è di circa 1 miliardo di persone mentre circa il 50% della restante popolazione è semianalfabeta; il saccheggio delle risorse naturali in ciascun stato è sempre più grave ed incontrollato, viste le grandi possibilità di intervento offerte dalle moderne tecnologie (l'80% di queste risorse sono a disposizione del solo 20% della popolazione mondiale); inoltre, come se non bastasse, si sta inquinando progressivamente il pianeta in modo tale da rischiare di compromettere l'equilibrio dell'intero ecosistema e con esso della vita sulla terra, si vedano ad esempio, i problemi dell'ozono, della deforestazione, dell'inquinamento delle acque e la minaccia incombente di forze distruttive di dimensioni globali come quella data dalla mostruosa produzione di armi nucleari, chimiche, batteriologiche e convenzionali (si è, ad esempio, arrivati alla mostruosa assurdità di produrre circa 50 mila testate nucleari,)

L'uomo si trova certamente di fronte al periodo più delicato e critico della sua storia in quanto, a causa delle grandi differenze culturali, socio-economiche e politiche esistenti tra i 180 stati sovrani, a causa delle divisioni e degli egoismi di singoli, di gruppi, di nazioni, la pace è costantemente in pericolo in tutto il pianeta e manca la possibilità di realizzare quella collaborazione internazionale indispensabile per far fronte, adeguatamente, ai gravissimi problemi che assil-

lano l'uomo d'oggi e ne mortificano la dignità.

L'umanità in questi ultimi decenni ha, insomma, acquisito il potere di distruggere il mondo ma non ancora quello di governarlo attraverso adeguati accordi ed istituzioni internazionali.

NECESSARIA UNA SVOLTA DECISIVA

Le nuove generazioni stanno ereditando un pianeta in gravi difficoltà e nel quale risulta veramente urgente approntare degli strumenti istituzionali sovranazionali tali da permetterci di affrontare almeno i più gravi problemi mondiali prima che degenerino irrimediabilmente e comunque prima che un qualsiasi stato, una qualsiasi dittatura possa, con le armi oggi disponibili, mettere in crisi la sicurezza e la pace del mondo intero.

L'uomo nel corso della sua storia, ha dimostrato di possedere straordinarie capacità di invenzione, di organizzazione e di realizzazione e di saperle usare anche per pacifici scopi sociali; ciò lascia spazio alla speranza, anche **se è la prima volta che l'uomo stesso si trova di fronte a così grandi problemi di portata mondiale; problemi che non ha saputo prevenire e risolvere e di fronte ai quali si trova impreparato; li potrà risolvere solo se saprà dare una svolta decisiva al corso della sua storia avviando un nuovo umanesimo e dotandosi di nuovi organismi istituzionali.**

Le premesse favorevoli allo sviluppo di importanti mutamenti esistono; in questi ultimi decenni infatti, il grande sviluppo delle comunicazioni e dei trasporti, la formazione del mercato mondiale e l'internazionalizzazione del processo produttivo stanno rendendo il mondo interdependente ed i confini nazionali obsoleti, tanto che, si usa definire la terra come "villaggio globale". La diffusione dell'informazione, della cultura e gli sviluppi della scienza e della tecnica hanno dato l'avvio in molti paesi a trasformazioni nel campo sociale, politico e culturale che stanno permettendo di:

- sviluppare nuove forme di economia e di società;
- moltiplicare le capacità di intervento attivo e cosciente degli individui nella vita collettiva;
- aprire al genere umano la possibilità concreta di prendere coscienza della situazione del pianeta; ciò dovrebbe favorire l'uomo nel dotarsi di quelle nuove istituzioni che lo pongano nella condizione di diventare padrone del proprio destino. I problemi dell'ambiente, delle risorse energetiche, del disarmo, la necessità di un equilibrio economico, sociale e culturale tra i paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo, l'improrogabile esigenza del rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo in tutte le nazioni ed infine la necessità di procedere alla rifondazione o al perfezionamento della democrazia sul piano interno ed internazionale e alla costruzione consapevole della pace mondiale si intrecciano tra loro, rappresentando altrettante sfide per la sopravvivenza del genere umano; costituiscono, nel contempo, le fondamentali linee di azione per poter **avviare una civiltà che si configuri quale "nuovo umanesimo" più che mai necessaria dal momento in cui si avverte che una stessa comunanza di destino storico comprende, nel rischio e nella speranza, tutti i popoli del mondo.**

La sfida è globale, la posta in gioco è la sopravvivenza. Conforta il fatto che le persone colte, o comunque informate, e la maggioranza dei giovani di tutto il mondo avvertono la necessità di cambiamento e sembrano essere disposti a mobilitarsi per realizzarlo; Sarà però necessaria una "rivoluzione culturale pacifica"

ADOTTARE UN "REGOLAMENTO CONDOMINIALE"

Questo nostro pianeta, questo villaggio globale, può essere paragonato ad una grande isola-condominio ricca di risorse naturali e sotto questo aspetto autosufficiente, dove la pace, quando

e'è , si basa sulla paura ed i 180 condòmini (stati nazionali) armati di tutto punto pensano soprattutto all'utile proprio ed immediato senza un **"regolamento condominiale"** da rispettare nell'interesse generale e quindi nell'interesse ultimo di ciascun singolo abitante.

Bisogna adottare un "regolamento condominiale" mondiale almeno per i più gravi problemi che assillano l'umanità, regolamento che deve essere definito e applicato da un organismo sovranazionale democratico che esprima la volontà del genere umano e faccia prevalere il diritto sulla forza e gli interessi dell'umanità su quelli dei singoli, dei gruppi o degli stati. A tal fine è necessario risolvere la grave contraddizione, che diventa sempre più profonda, tra la dimensione mondiale dei problemi che affiggono la nostra epoca ed il fatto che non esistono le istituzioni adeguate a fronteggiarli. Il massimo livello di governo indipendente è infatti quello nazionale, cioè, è quello singolarmente espresso dai 180 governi degli stati nazionali indipendenti e sovrani ciascuno dei quali è assorbito dai propri affari interni, dai propri interessi contingenti, per cui i problemi che non coincidono o addirittura che contrastano con quelli interessi oppure i problemi che si pongono al di fuori o al di sopra delle possibilità o volontà di intervento dei singoli governi, anche se si tratta di problemi vitali per l'umanità, restano disattesi e quindi non possono trovare soluzione. Questi problemi purtroppo esistono e sono parecchi e sempre più gravi; sono quelli che stanno rendendo l'umanità, tutta, prigioniera dei rischi dell'autodistruzione. La situazione è assurda! Ma come risolverla?

COINCIDENZA TRA IDEALI ED INTERESSI

La storia ci ha finora insegnato che per tali soluzioni è quantomai utile se non indispensabile la coincidenza tra ideali ed interessi.

Nel nostro caso questa coincidenza esiste ed è necessario metterla in evidenza:

- ***l'ideale*** è rappresentato:

- a) dalla collaborazione pacifica su scala mondiale, che è necessario realizzare per affrontare e risolvere i grandi problemi internazionali;
- b) dalle istituzioni sovranazionali mondiali democratiche che da questa collaborazione prenderanno vita;
- c) dalla conseguente realizzazione di una sorta di federazione mondiale di stati;

- ***l'interesse*** è rappresentato:

- a) dalla risoluzione dei problemi stessi; dalla sicurezza e dalla ricchezza che essa comporterebbe per tutta l'umanità, basti, ad esempio, pensare ai grandi vantaggi che potrebbero derivare dall'impiego della ricerca scientifica a soli scopi pacifici così come dall'impiego produttivo dei fondi destinati al mantenimento degli eserciti e alla costruzione delle armi ed ancora agli enormi vantaggi e risparmi offerti dalla prevenzione dell'inquinamento imposto e controllato su scala mondiale.....

NUOVI ORGANISMI MONDIALI

Gli enti e le istituzioni nazionali, per i limiti stessi del loro mandato, non possono rappresentare adeguatamente l'uomo quale cittadino del mondo che deve invece avvalersi di un nuovo specifico organismo mondiale non governativo che sia in grado di rappresentarlo proprio in questa sua nuova veste e tutelare i suoi interessi vitali.

Questo organismo mondiale dovrà, tra l'altro, favorire la nascita e lo sviluppo di un "nuovo ordine internazionale democratico" (N.O.I.D.) favorito da un "organismo istituzionale democratico mondiale" che stabilisca delle regole e sia in grado di farle rispettare.

Ai problemi mondiali le risposte devono infatti venire da organismi mondiali; la gestione del pia-

neta non deve più essere il risultato del disordinato incontro - scontro economico, diplomatico o militare tra i singoli stati o tra lobbies internazionali.

L'O.N.U. (Organizzazione delle Nazioni Unite), così come è strutturato, costituisce un tentativo inadeguato di creare un'organizzazione internazionale capace di garantire la pace nella giustizia e di favorire la risoluzione dei grandi problemi mondiali. **Per svolgere un ruolo significativo sul piano mondiale l'O.N.U. necessita di essere ristrutturato e reso democratico, deve diventare quel "soggetto istituzionale mondiale democratico", che sia in grado, ad esempio, attraverso una partecipazione di tutti gli stati e di tutti i popoli (una camera dei rappresentanti degli stati ed una dei popoli) di legiferare e di esprimere un esecutivo una sorta di governo che stabilisca delle norme circa la gestione dei problemi di interesse vitale dell'umanità, che stabilisca le "regole condominiali" e, una volta fissate queste, sia in grado di farle rispettare. Potrà iniziare a delinearsi così un nuovo ordine democratico internazionale (NOID) che permetta di regolare pacificamente i rapporti tra gli stati in modo da avviare, ad esempio, il disarmo controllato e la progressiva riduzione degli eserciti che, scomparendo la logica nazionalistica che li sorregge, non avrebbero più motivo di esistere; nuovo ordine democratico internazionale che permetta di procedere ad una più equa gestione delle risorse economiche ed ambientali e di imporre ovunque il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo.**

NOID: UNA NECESSITÀ

Già Kant, nella sua "idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico" diceva:

"... non si può avere la pace senza una federazione di popoli, nella quale ogni stato, anche il più piccolo, possa sperare la propria sicurezza e la tutela dei propri diritti non della propria forza o dalle proprie valutazioni giuridiche, ma solo da questa grande federazione di popoli, da una forza collettiva e dalla deliberazione secondo leggi della volontà comune".

E' dunque necessario un progetto storico sovranazionale basato sul confronto e sulla progressiva integrazione di popoli e culture che, seppur diversi, godano di uguale dignità e diritti.

"i mezzi di distruzione disponibili sono di tipo tale che nessun luogo sulla faccia della terra è al sicuro da una improvvisa distruzione totale. L'unica speranza di protezione stà nell'assicurare la pace mediante organi sovranazionali. Occorre creare un governo mondiale che sia in grado di risolvere i contrasti fra le nazioni con delle decisioni vincolanti. Questo governo deve essere basato su una costituzione non ambigua che sia approvata dai governi e dalle nazioni e che conferisca soltanto ad esso la disponibilità di armi d'offesa. Una persona o una nazione può essere considerata amante della pace solo se è disposta a cedere la propria forza militare alle autorità internazionali". (Einstein, "Verso un governo mondiale").

Certo, l'ideale fino a pochi anni fa ritenuto utopico, di avviare un nuovo ordine internazionale democratico (NOID) e con esso delle forme di governo mondiale, di procedere, insomma, verso una specie di federazione mondiale, si stà delineando come una necessità vitale, vista la situazione del pianeta che, quanto meno, richiede con urgenza il varo di un "regolamento condominiale" mondiale.

Un ideale, quindi, che si rivela anche una assoluta necessità e che va a coincidere con i grandi e primari interessi dell'uomo, cittadino del mondo; ciò, nonostante tutto, ci permette di essere ottimisti sul nostro futuro, perché se si trattasse solo di un ideale che non trova coincidenza con stati di necessità, con interessi vitali, esistenziali, socio-economici, culturali e politici, questo ideale non potrebbe mantenersi vivo nè tradursi in realizzazioni concrete sotto il peso degli egoismi incrociati e tenuto conto delle diversità culturali, religiose, istituzionali e socio-economiche esistenti nel nostro pianeta.

Attorno a questo ideale, su questo nuovo fronte, devono realmente schierarsi tutti gli uomini di buona volontà per dare il proprio contributo quali operatori di pace; devono ritrovarsi tutte le numerosissime associazioni e gli enti che si stanno impegnando per migliorare la qualità della vita e per costruire la pace.

Martin Luter King, che sacrificò la propria vita alla causa del rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, affermava:

"La più grande tragedia di questo periodo di trasformazione sociale non è nei clamori chiassosi dei 'cattivi' ma nel silenzio spaventoso delle persone 'oneste'".

UN NUOVO ORGANISMO MONDIALE

Ora, a fronte di una situazione globale, che possiamo definire di emergenza, è giunta veramente l'ora che ciascuno diventi parte attiva, dando il proprio contributo costruttivo per favorire l'avvio e la diffusione di un nuovo organismo sovranazionale che rappresenti il cittadino del mondo: **un organismo nuovo, sovranazionale, apartitico, aconfessionale ed estraneo ad interessi economici di parte e di sistema che sia in grado di agire senza interferire o condizionare le energie di chi intende farne parte, siano essi singoli, associazioni o enti e che rappresenti gli interessi vitali dell'umanità ed interpreti le sue aspirazioni di pace attraverso le voci stese dei singoli, delle associazioni ed istituzioni che lo compongono.**

Un organismo con queste caratteristiche esiste da qualche anno e i suoi fondatori, con un grande impegno di volontariato e di autofinanziamento, stanno preparando il terreno per diffonderlo e farlo diventare operativo a livello internazionale mondiale. È nato in Europa da operatori di pace ed europeisti di diversi stati e provenienti dalle più diverse categorie socio-economiche, da sempre impegnati per l'unione europea e la pace tra i popoli e che si sentono cittadini del mondo

Si tratta dell'UNIPAX (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli) che ha la sua sede operativa e legale in Italia, nella regione del Veneto, una terra dove per ragioni geografiche e storiche esiste una spiccata sensibilità per questi problemi.

"UNIONE MONDIALE PER LA PACE E I DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UOMO E DEI POPOLI"

L'UNIPAX è oggi indispensabile perché non si può pensare a dei concreti progressi di pace e di civile convivenza internazionale senza un organismo che, ponendosi al di fuori e al di sopra degli interessi dei singoli stati e dei loro governi e delle grandi organizzazioni partitiche, religiose ed economiche, sappia proporsi quale punto di libera aggregazione sovranazionale mondiale delle energie e delle iniziative dei singoli e delle associazioni, un organismo che possa, con umiltà ma con efficacia, raccogliere e coordinare le istanze fondamentali per l'uomo d'oggi, chiedendo, ai rappresentanti dei governi, con un'unica forte ed autorevole voce, a nome dei singoli, delle associazioni, degli enti che lo compongono, che almeno i maggiori problemi che gravano sull'umanità vengano seriamente affrontati e possibilmente risolti; un organismo che, contemporaneamente, diventi mezzo di stimolo e consiglio per la nascita di nuove istituzioni democratiche mondiali. Insomma, c'è necessità di una nuova organizzazione solida e largamente rappresentativa nella quale si possano liberamente convogliare, raccogliere ed esprimere le voci delle migliaia di associazioni e dei singoli che si battono per la qualità della vita e per la pace, una nuova organizzazione che si interessi solo ed esclusivamente dei problemi dell'uomo quale cittadino del mondo, che sappia convogliare e amplificare le richieste di soluzione

dei grandi problemi sovranazionali mondiali visto che è giunto il tempo in cui una loro risoluzione risulta improrogabile.

Avviare un processo di vera democratizzazione nei rapporti tra gli stati sul piano mondiale per poi poter affrontare i grandi problemi dell'umanità, è possibile ma sarà certo più difficile di quanto non sia stato l'avvio del processo di unificazione fra i paesi C.E.E. che poterono fondare la loro integrazione su condizioni di notevole omogeneità culturale, politica e socio-economica.

Eppure le difficoltà per procedere verso l'unione europea non sono mancate e non mancano.

Il ruolo degli europeisti più convinti, dei federalisti e delle loro associazioni è stato fondamentale ed ha fatto sì che il processo di unificazione non si arenasse e non deviasse verso nuove forme di nazionalismo. Fondamentale sarà anche il ruolo dell'UNIPAX per favorire degli autentici progressi di pace e di civile convivenza nello scacchiere mondiale. Siccome non si può certo pensare, in tempi brevi, di giungere ad un governo mondiale, ad un nuovo ordine mondiale, è indispensabile per ora favorire il diffondersi dei principi fondamentali per progredire nella strada della civile convivenza tra i popoli e per seguire e indirizzare la nascita e l'avvio di un nuovo umanesimo, e con esso di una democratizzazione dei rapporti tra gli stati, di un adeguato rinnovamento dell'O.N.U. e dei suoi poteri. **Ciò non nascerà facilmente dall'accordo tra gli stati nazionali sovrani; occorre proprio un organismo sovranazionale largamente rappresentativo delle volontà dei singoli e delle associazioni (Unipax) che segua, favorisca e accompagni l'evolversi ed il maturare dei presupposti per arrivare a queste mete e che nel frattempo sappia individuare e appoggiare quei passaggi intermedi che favoriscano il loro raggiungimento e sappia valutare gli avvenimenti mondiali sulla base del contributo o del danno che arrecano alla pace.**

In questa ottica acquistano un valore profondo i tentativi di realizzare delle forme di cooperazione culturale, politica e/o economica che possano favorire la crescita di federazioni o confederazioni internazionali (continentali - regionali) in diverse aree del pianeta, vedi il Consiglio d'Europa, la C.E.E. (Comunità Economica Europea - Unione Europea), l'O.U.A. (Organizzazione dell'Unità Africana), l'O.S.A. (Organizzazione degli Stati Americani), l'O.D.E.C.A. (Organizzazione degli Stati Centro Americani) l'A.L.A.L.C. (Associazione Latino Americana di Libero Scambio), la N.A.F.T.A. (Area di Libero scambio Nord Americana) ed altri minori ma non per questo meno importanti.

In questa prospettiva il processo di unificazione europea, essendo di gran lunga il modello più avanzato per realizzare una pacifica unione tra stati, acquista un suo preciso significato: esso rappresenta non solo una necessità per gli stati europei sul fronte delle sfide tecnologiche e per avviare nuove fasi di sviluppo ma, anche e soprattutto, una speranza per la creazione di un nuovo polo pacifico nel mondo, di un primo modello di superamento delle sovranità statali assolute.

PARTIRE PROPRIO DALL'EUROPA

Proprio dall'Europa può e deve quindi partire, con l'esperienza e la maturità che le deriva dalla "memoria storica" del passato, sull'onda dell'unificazione in atto tra i dodici paesi C.E.E., sull'onda delle speranze di realizzare la "casa comune europea" e del superamento definitivo della guerra fredda, questa coraggiosa proposta internazionale che si rivela fondamentale per salvaguardare la pace e la qualità della vita che è appunto l'Unipax (Unione Mondiale per la pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli).

Nessuna associazione governativa può svolgere questo ruolo, nessuna associazione esistente ha la forza e la possibilità di farsi carico di questo compito.

È l'Unipax allora a proporsi all'attenzione internazionale, ad offrire il proprio

servizio quale organismo di collegamento a favore delle associazioni e dei singoli, quale consulta internazionale per la pace e la qualità della vita, quale "soggetto mondiale richiedente" attraverso la voce di tutti i suoi aderenti quasi come una sorta di sindacato dell'uomo - cittadino del mondo - per chiedere:

- l'avvio dell'uso dei principi democratici nei rapporti tra gli stati e la nascita di un **"soggetto istituzionale mondiale democratico"** (O.N.U. trasformato) e con esso di un nuovo **"ordine internazionale democratico"** (N.O.I.D.);
- la formulazione di un "regolamento condominiale" da seguire nella stesura e nell'iter applicativo;
- la protezione dell'uomo, cittadino del mondo, attraverso il rispetto del suo **"diritto ai diritti fondamentali dell'uomo"** presupposto essenziale per il configurarsi e l'affermarsi di un **nuovo umanesimo** e per il **consolidarsi della pace.**

Attraverso l'Unipax ci si può unire agli altri uomini di ogni cultura e religione, per la difesa dei diritti essenziali dell'umanità: per un futuro senza rischi di sopravvivenza, senza eserciti e senza guerre, senza fame, senza analfabetismo. Impegnamoci con l'Unipax per far valere i nostri diritti essenziali di uomini e di cittadini del mondo !!!

Orazio Parisotto
Messaggero Unipax

Orazio Parisotto si distingue fin da giovane per il suo attivismo culturale teso a favorire la ricerca di una migliore qualità della vita. Ha promosso numerosissime iniziative, accompagnate da diverse pubblicazioni, in favore dell'unificazione europea e della civile convivenza tra i popoli. Studioso delle scienze evolutive, della storia dell'Europa e della civiltà planetaria è considerato il "padre" dell'Educazione all'Europa ed è fondatore e primo messaggero dell'UNIPAX (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli). Per i suoi vent'anni e più di impegno sociale quale operatore di pace e per la concretezza della sua attività, è stato insignito del premio europeo comunitario "EMIL NOEL" (Bruxelles 9 maggio 1990), e dei premi internazionali "LA PLEJADE" (Roma 22 gennaio 1991) e "THE BEST OF THE YEAR" (Bratislava 2 maggio 1992). Non ha mai aderito ad alcun partito politico convinto di poter meglio servire le cause per le quali si è impegnato attraverso l'associazionismo di volontariato ed una seria preparazione culturale e professionale.

Con l'Unipax (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'Uomo e dei Popoli) e le iniziative delle sue sezioni europee denominate Euroclub - Unipax puoi contribuire alla crescita democratica in Europa e nel mondo e, quale operatore di pace, dare il tuo contributo per l'avvio di un nuovo umanesimo.

Domande di
adesione ed informazioni

EUROCLUB UNIPAX

Segreteria Generale:

36061 Bassano del Grappa

Via Museo Civico, 67

Telefono 0424/522344

Sede internazionale:

Venezia - Palazzo Ferro Fini

S.Marco

*DIVENTA ANCHE TU
MESSAGGERO DELL'UNIPAX
E VERO OPERATORE DI PACE*

SCRIVERE IN STAMPATELLO



IL SOTTOSCRITTO

COGNOME

NOME

INDIRIZZO

CITTÀ

CAP

NAZIONE

TELEFONO

PROFESSIONE

*È INTERESSATO ALLE INIZIATIVE DEGLI EUROCLUB
UNIPAX ED INTENDE ADERIRE*

DATA

FIRMA

**UNIONE
MONDIALE
PER
LA PACE
E I DIRITTI
FONDAMENTALI
DELL'UOMO
E DEI POPOLI**



**WORLD UNION FOR PEACE AND THE FUNDAMENTAL
HUMAN RIGHTS AND THE RIGHTS OF PEOPLES**
**UNION MONDIALE POUR LA PAIX ET LES DROITS
FONDAMENTAUX DE L'HOMME ET DE PEUPLES**
**UNION MUNDIAL POR LA PAZ Y LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DEL HOMBRE Y DE LOS PUEBLOS**
**WELTUNION FÜR DEN FRIEDEN UND DIE GRUNDLEGENDEN
RECHTE DES MENSCHEN UND DER VÖLKER**
**МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОЮЗ ЗА МИР
И ОСНОВНЫЕ ПРАВА ЦЕЛОВОКА И НАРОДОВ**
**MONDA UNUECO POR LA PACO KAJ LA
FUNDAMENTAJ HOMAJ POPOLAJ RAJTOJ**

DOCUMENTO UFFICIALE N. 2

DEMOCRAZIA E PARTECIPAZIONE SOCIALE

LA DEMOCRAZIA

La democrazia rappresenta un'importante meta nella storia dell'umanità, il risultato della lotta per il riconoscimento ed il rispetto della dignità di ogni individuo, per la promozione e l'applicazione dei diritti fondamentali dell'uomo. È una conquista di libertà ed eguaglianza dei popoli; è una garanzia contro la sopraffazione di pochi, singoli o gruppi; una vittoria della ragione e del diritto ottenuta dopo infinite violenze dei più forti sui più deboli.

Tra tutti i tipi di regimi sorti nel corso della storia, dalle monarchie alle aristocrazie, dalle teocrazie fino ai regimi autoritari (militari e non) e alle dittature fasciste e comuniste di questi ultimi decenni, solo la democrazia parlamentare pluralista, con elezioni a suffragio universale e diretto a scrutinio segreto, sembra essere in grado di promuovere e armonizzare tra loro i principi di libertà, uguaglianza, fraternità e sovranità popolare garantendo, i diritti fondamentali dell'uomo a cui tutti i popoli aspirano.

DEMOCRAZIA FORMALE - DEMOCRAZIA SOSTANZIALE

Una forma di governo è certamente democratica quando il popolo governa attraverso i suoi rappresentanti (*democrazia formale*), cioè quando i suoi cittadini promuovono il governo che vogliono attraverso libere elezioni periodiche, pluripartitiche svolte a scrutinio segreto in base a suffragio uguale e universale, ma lo è più compiutamente quando, oltre all'effettivo rispetto dei principi della democrazia formale, vengono rispettati e garantiti anche i fondamentali diritti dell'uomo: solo allora abbiamo una *democrazia sostanziale*.

I principi di libertà, uguaglianza e fraternità, dopo duecento anni da quando per la prima volta animarono le masse durante la rivoluzione francese, si sono dimostrati non sempre durevoli ma sempre risorgenti.

Su scala mondiale, pur essendoci stati alti e bassi nelle sue sorti, emerge una pronunciata tendenza generale in direzione della democrazia stessa.

DEMOCRAZIA - POVERTÀ - SOLIDARIETÀ

Sempre più di frequente le speranze di rinnovamento prendono la via democratica, non solo in America latina e in Europa dell'Est ma, seppure in modo poco evidenziato, anche in Africa ed in Asia. Dopo la demitizzazione delle grandi ideologie i popoli aspirano a una forma di cittadinanza in grado di proteggerli dalle pressioni delle comunità, dei gruppi di potere o dall'oppressione statalista. Ma troppo spesso in Africa, in Asia così come nell'Europa dell'Est ed in America lati-

na, malgrado la diversità delle situazioni, lo sforzo per costruire un sistema politico democratico si trova ad affrontare lo stesso problema angoscioso: può la democrazia nascere, esistere e resistere in una società paralizzata da un'economia in cui domina la povertà?

È quantomeno difficile, se non impossibile. In uno scenario dove le cruciali scelte economiche e tecnologiche vengono decretate a livello planetario (e non più nazionale o regionale) data l'interdipendenza globale di fatto esistente, il destino della democrazia in ciascun paese è vincolato anche dall'influsso esercitato dagli sviluppi internazionali. Gli equilibri economici e la solidarietà sociale, requisiti fondamentali per la costruzione della democrazia nei singoli stati, divengono, allora, un crescente imperativo su scala mondiale.

UN MOVIMENTO UNIVERSALE IN DIREZIONE DELLA DEMOCRAZIA

È in atto in tutti i continenti un processo di fondamentale importanza che determina un comune modello evolutivo per tutte le società umane, una specie di movimento universale in direzione della democrazia, anche se ancora circa due terzi degli stati del pianeta sono governati da regimi non propriamente democratici. Nel sottosuolo della storia sembra ovunque emergere la necessità che l'individuo sia finalmente rispettato di per se stesso, che sia salvaguardata la dignità di ogni essere umano, di ogni bambino che nasce. La presa di coscienza di questo fatto può essere un incoraggiamento per ciascuno di noi a far propria e a proseguire la battaglia per avviare, o rifondare, o perfezionare la democrazia nei nostri paesi, nel nostro continente, nel mondo intero.

LE DEMOCRAZIE NEL MONDO*

	1790	1848	1900	1919	1940	1960	1975	1990
Stati Uniti	★	★	★	★	★	★	★	★
Canada			★	★	★	★	★	★
Svizzera	★	★	★	★	★	★	★	★
Gran Bretagna		★	★	★	★	★	★	★
Francia	★		★	★		★	★	★
Belgio		★	★	★		★	★	★
Olanda		★	★	★		★	★	★
Danimarca			★	★		★	★	★
Piemonte/Italia			★	★		★	★	★
Spagna								★
Portogallo								★
Svezia			★	★	★	★	★	★
Norvegia				★		★	★	★
Grecia			★			★		★
Austria				★		★	★	★
Germania Ovest				★		★	★	★
Germania Est				★				★
Polonia				★				★
Cecoslovacchia				★				★
Ungheria								★
Bulgaria								★
Romania								★
Turchia						★	★	★
Lettonia								★
Lituania								★
Estonia				★				★
Finlandia				★	★	★	★	★
Irlanda					★	★	★	★
Australia				★	★	★	★	★
Nuova Zelanda				★	★	★	★	★
Cile			★	★		★		★
Argentina			★	★		★		★
Brasile								★
Uruguay				★	★	★		★
Paraguay				★	★	★		★
Messico						★	★	★
Colombia				★	★	★	★	★
Costa Rica				★	★	★	★	★
Bolivia						★		★
Venezuela						★	★	★
Perù						★		★
Ecuador						★		★
El Salvador						★		★
Nicaragua								★
Honduras								★
Giamaica							★	★
Rep. Dominicana								★
Trinidad							★	★
Giappone						★	★	★
India					★	★	★	★
Sri Lanka						★	★	★
Singapore							★	★
Corea del Sud								★
Thailandia								★
Filippine						★		★
Mauritius								★
Senegal							★	★
Botswana								★
Namibia								★
Papua N. Guinea								★
Israele						★	★	★
Libano						★		
Totale	3	5	13	25	13	36	30	61

* Tavola tratta dal testo di Francis Fukuyama: La fine della storia e l'ultimo uomo - Rizzoli 1992

LA DEMOCRAZIA PARTECIPATA ...

Ma la democrazia non è uno status definitivo una volta acquisito in modo stabile: è una conquista, un valore che deve essere costantemente alimentato, partecipato e perfezionato, pena il rischio di involuzioni o di degenerazioni. La democrazia necessita di partecipazione responsabile, di un costante impegno sociale dei cittadini: non può esaurirsi nelle deleghe ai rappresentanti.

È per questo che la democrazia è ritenuta la forma di ordinamento più evoluta ma anche la più difficile da gestire. Senza la responsabile e costante partecipazione dei cittadini la democrazia è soggetta a processi di involuzione, all'insorgere al proprio interno (all'ombra della democrazia formale) di oligarchie, di partitocrazie o comunque di leadership negative in quanto tendenti a favorire strutture accentratrici di potere di tipo totalitario e a sminuire quelle di natura più democratica. Impegnamoci quindi oltre che nelle nostre attività lavorative anche attraverso l'associazionismo, gli enti, i sindacati, i partiti, per contribuire al miglioramento della qualità della vita, alla promozione e al perfezionamento della democrazia, combattendo fenomeni di passività, di dipendenza, di gregarismo, di clientelismo.

È necessaria una educazione alla democrazia che sia contemporaneamente educazione politica e sociale con solido fondamento etico. La democrazia deve essere ancorata a un terreno di valori, regole e priorità largamente condivise e permettere un compromesso accettabile degli interessi divergenti. Si tratta di educazione a valori profondi di rispetto dell'altro nella civile convivenza, alla autodisciplina, alla solidarietà, ad un nuovo e più soddisfacente umanesimo.

È necessario allora il recupero di quell'educazione civica che troppo spesso è disattesa dalle istituzioni sociali, culturali ed educative che, per prime, dovrebbero promuovere e difendere i valori della democrazia e della pace.

LIVELLI DI INTERESSE E PARTECIPAZIONE SOCIALE PER L'UOMO D'OGGI

1° LIV.	FAMILIARE:	Singolo individuo - famiglia (gruppo familiare) Problemi di interesse individuale - familiare Proprietà privata Qualità della vita individuale	Partecipazione diretta
2° LIV.	COMUNALE:	Quartiere - Consiglio di quartiere Comune - Consiglio Comunale - Giunta comunale Associazioni locali Problemi di interesse del quartiere e del comune Qualità della vita dei suoi cittadini	Partecipazione: <u>Diretta</u> - ai consigli, alle Associazioni ed Enti locali. Referendum comunali. <u>Indiretta</u> - attraverso i rappresentanti eletti (eccetto Stati totalitari)
3° LIV.	REGIONALE:	Provincia - Consiglio provinciale - Giunta provinciale Regione - Consiglio regionale - Giunta regionale Associazioni regionali Problemi di interesse Provinciale e regionale Qualità della vita dei suoi cittadini	Partecipazione: <u>Diretta</u> - attraverso le Associazioni e gli Enti regionali. Referendum regionali. <u>Indiretta</u> - attraverso i rappresentanti eletti (eccetto Stati totalitari)
4° LIV.	NAZIONALE:	Stato Nazionale - Parlamento - Senato - Altre istituzioni nazionali Associazioni nazionali Problemi di interesse nazionale Qualità della vita dei suoi cittadini	Partecipazione: <u>Diretta</u> - attraverso le associazioni e gli enti nazionali. Referendum nazionale. <u>Indiretta</u> - attraverso i rappresentanti eletti (eccetto Stati totalitari)
5° LIV.	CONTINENTALE:	(esempio Europa) Europa (Europa geografica - Europa politica) Consiglio d'Europa (Assemblea parlamentare) Comunità Europea (Parlamento europeo - Commissione della Comunità - Consiglio Europeo dei Capi di stato e di governo) Associazioni sovranazionali Qualità della vita dei cittadini europei Problemi di interesse europeo	Partecipazione: <u>Diretta</u> - attraverso le associazioni Rcontinentali (europee). Referendum europeo. <u>Indiretta</u> attraverso i rappresentanti eletti o delegati
6° LIV.	MONDIALE:	Globo terrestre (5 Continenti circa 180 Stati nazionali) ONU (Ist. specializzati dell'ONU) Associazioni sovranazionali mondiali Problemi del cittadino del mondo - Qualità della vita per tutti gli uomini	Partecipazione: <u>Diretta</u> - attraverso le associazioni mondiali <u>Indiretta</u> attraverso i rappresentanti eletti o delegati.

Tutti i livelli sono strettamente collegati ed interdipendenti e necessitano di una partecipazione consapevole.

Il Governo della cosa pubblica dal Quartiere dell'ONU deve essere coordinato e distribuito nel rispetto della democrazia e degli interessi dei cittadini secondo i principi dei diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli.

Si gestirà ciò che è possibile e conveniente gestire sotto il profilo economico e socio-politico a ciascun livello, favorendo il decentramento democratico secondo il principio di sussidiarietà.

Ogni livello deve essere armonizzato e finalizzato contemporaneamente agli interessi del primo e del sesto livello (interessi panumani, interessi dell'uomo cittadino del mondo) salvaguardando per quanti possibile gli interessi di ciascun singolo individuo, di ciascuna famiglia (primo livello).

Il quinto ed il sesto livello devono essere dotati con urgenza di istituzioni democratiche continentali e mondiali, visto che buona parte degli attuali grandi problemi dell'umanità sono risolvibili solo se affrontati a quei livelli.

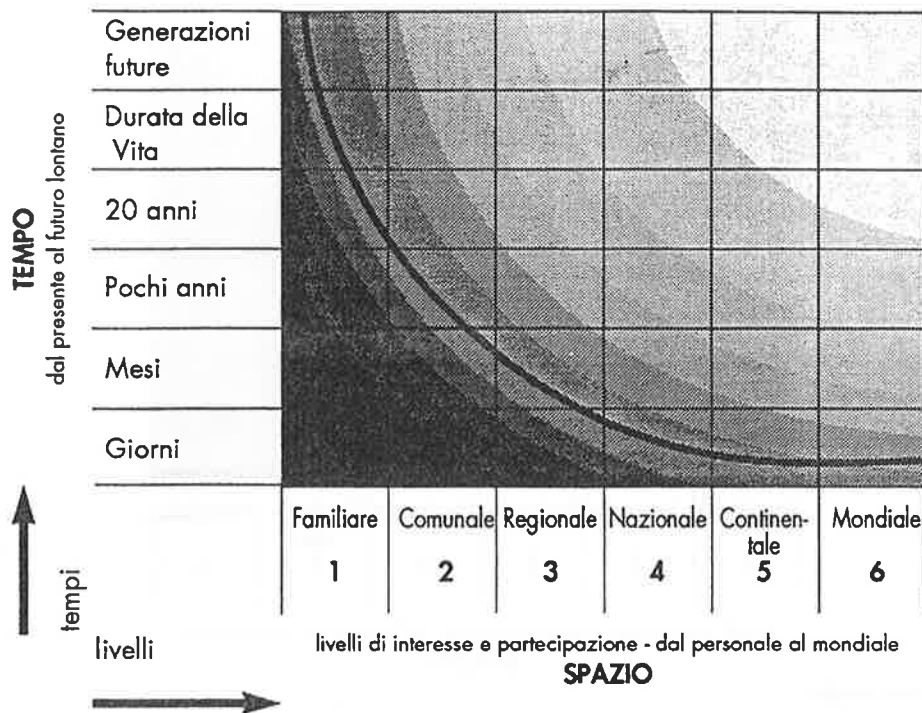
In particolare è necessario avviare un Nuovo Ordine Internazionale Democratico (NOID) attraverso una ristrutturazione dell'ONU per far sì che:

- Siano garantiti dignità e diritti fondamentali ad ogni cittadino, ad ogni bambino che nasce in ogni paese del mondo.

- Si affermi il nuovo diritto internazionale che si basa sul "diritto ai diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli", e che è presupposto fondamentale perché, nell'interesse dei cittadini, sia limitata la sovranità degli stati nazionali, finisca il disordinato incontro-scontro tra stati sovrani e armati, si avvii una nuova era di civile convivenza e di pace, (nuovo umanesimo).

INTERESSE E PARTECIPAZIONE SOCIALE TRADIZIONALE

rapportati a spazio e tempo



Legenda: La densità indica la quantità di interesse e di partecipazione, la linea segna la partecipazione media tradizionale

La grande maggioranza dei cittadini si è finora interessata quasi esclusivamente dei problemi personali e della propria famiglia in un futuro a breve o medio termine.

Una parte si è interessata anche dei problemi della propria città, regione o nazione.

Solo pochi posseggono una prospettiva realmente globale e si interessano anche dei problemi continentali o mondiali in un futuro non troppo vicino.

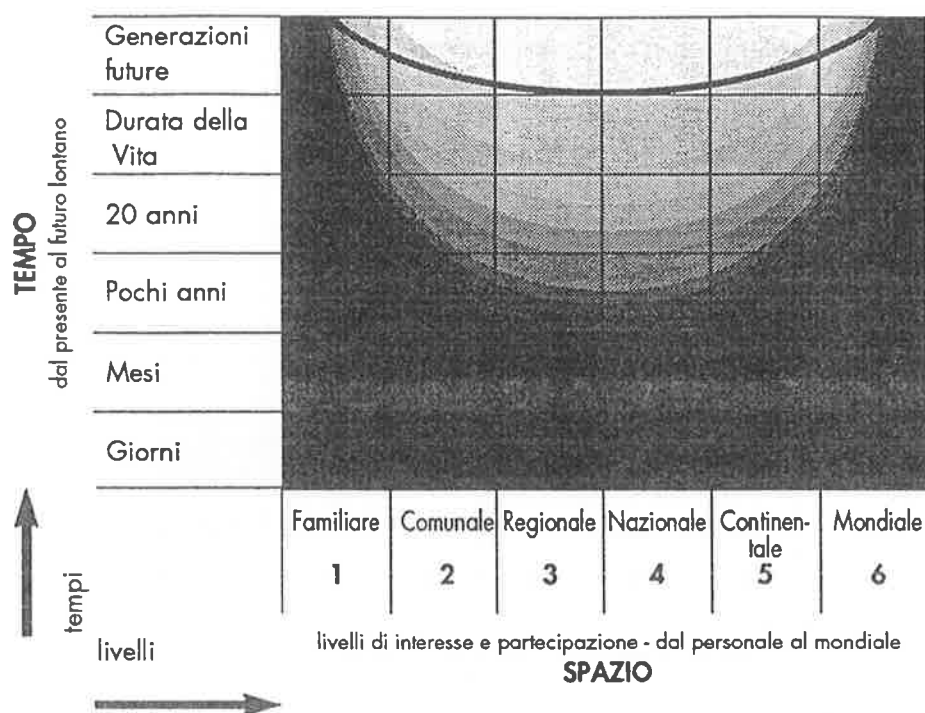
È ora necessaria però una inversione di tendenza.

Infatti l'uomo d'oggi si trova di fronte a gravi problemi di portata continentale e mondiale che non possono essere ignorati dal momento in cui incominciano ad incidere in modo determinante sulla vita di ciascuno e rischiano di condizionare fortemente il futuro dell'umanità.

Una visione ed un approccio globale dei problemi ci potrà aiutare ad effettuare delle scelte corrette anche sul piano locale (visione globale-azione locale) e ci porterà ad impegnarci con associazioni, enti ed istituzioni che si prodigano per salvaguardare la vita del pianeta e con esse gli interessi fondamentali dell'uomo cittadino del mondo.

INTERESSE E PARTECIPAZIONE SOCIALE NECESSARI AL GIORNO D'OGGI

rapportati a spazio e tempo



Legenda: ogni individuo si colloca in una certa posizione. La partecipazione deve essere estesa a tutti i livelli, la densità indica la quantità di interesse e partecipazione necessaria, la linea segna la partecipazione ideale rapportata a spazio e tempo.

Stiamo vivendo un'epoca di interdipendenza globale favorita dallo sviluppo dei mezzi di comunicazione, dalla tecnologia, dall'economia; stiamo assistendo in diretta ai principali avvenimenti di ogni angolo del pianeta e constatiamo come ogni cosa che accade vada a toccare (più o meno) direttamente gli interessi di ciascuno di noi.

L'umanità si è dotata di strumenti meravigliosi che possono facilitare la civile convivenza e la pace ma si è anche dotata di strumenti terribili di distruzione e di morte ed ha la possibilità di alterare gravemente l'equilibrio naturale del pianeta se non di distruggerlo.

Il questo "villaggio globale", se vogliamo promuovere e perfezionare la pace e la democrazia nel rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli, dobbiamo interessarci e partecipare alla vita sociale a tutti i livelli.

I grandi problemi di portata mondiale che incombono sull'umanità richiedono uno sforzo ed una attenzione particolari perchè è la prima volta che l'uomo li deve affrontare; trattandosi di problemi mondiali e/o continentali che sembrano essere lontani e che non possono essere risolti se non a tempi lunghi, il nostro personale impegno può sembrare impossibile o insignificante tanto che **ciascuno (persona, ente o istituzione) troppo spesso si ferma alla denuncia dei problemi stessi e tende a delegare altri per la loro soluzione, favorendo così una perversa spirale di disimpegno e di incapacità di intervento dalla quale si può uscire solo dotandoci, con urgenza, di istituzioni democratiche continentali e mondiali che, al di là e al di sopra di ogni interesse di parte affrontino i grandi problemi e curino i veri interessi dell'uomo cittadino del mondo.**

Ma per dotarci di queste istituzioni che diano sicurezza e dignità al futuro dell'umanità è necessario partecipare alla loro costituzione e funzionamento.

Interessarsi e partecipare attivamente alla vita sociale ai vari livelli è vitale per l'uomo d'oggi.

Orazio Parisotto - Messaggero Unipax

Orazio Parisotto si distingue fin da giovane per il suo attivismo culturale teso a favorire la ricerca di una migliore qualità della vita. Ha promosso numerosissime iniziative, accompagnate da diverse pubblicazioni, in favore dell'unificazione europea e della civile convivenza tra i popoli. Studioso delle scienze evolutive, della storia dell'Europa e della civiltà planetaria è considerato il "padre" dell'Educazione all'Europa ed è fondatore e primo messaggero dell'**UNIPAX** (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli). Per i suoi vent'anni e più di impegno sociale quale operatore di pace e per la concretezza della sua attività, è stato insignito del premio europeo comunitario "EMIL NOEL" (Bruxelles 9 maggio 1990), e dei premi internazionali "LA PLEJADE" (Roma 22 gennaio 1991) e "THE BEST OF THE YEAR" (Bratislava 2 maggio 1992). Non ha mai aderito ad alcun partito politico convinto di poter meglio servire le cause per le quali si è impegnato attraverso l'associazionismo di volontariato ed una seria preparazione culturale e professionale.

Con l'Unipax (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'Uomo e dei Popoli) e le iniziative delle sue sezioni europee denominate Euroclub - Unipax puoi contribuire alla crescita democratica in Europa e nel mondo e, quale operatore di pace, dare il tuo contributo per l'avvio di un nuovo umanesimo.

Domande di
adesione ed informazioni

EUROCLUB UNIPAX

Segreteria Generale:
36061 Bassano del Grappa
Via Museo Civico, 67
Telefono 0424/522344
Sede internazionale:
Venezia - Palazzo Ferro Fini
S.Marco

*DIVENTA ANCHE TU
MESSAGGERO DELL'UNIPAX
E VERO OPERATORE DI PACE*



SCRIVERE IN STAMPATELLO

IL SOTTOSCRITTO

COGNOME

NOME

INDIRIZZO

CITTÀ

CAP

NAZIONE

TELEFONO

PROFESSIONE

**É INTERESSATO ALLE INIZIATIVE DEGLI EUROCLUB
UNIPAX ED INTENDE ADERIRE**

DATA

FIRMA

**UNIONE
MONDIALE
PER
LA PACE
E I DIRITTI
FONDAMENTALI
DELL'UOMO
E DEI POPOLI**



**WORLD UNION FOR PEACE AND THE FUNDAMENTAL
HUMAN RIGHTS AND THE RIGHTS OF PEOPLES**
**UNION MONDIALE POUR LA PAIX ET LES DROITS
FONDAMENTAUX DE L'HOMME ET DE PEUPLES**
**UNION MUNDIAL POR LA PAZ Y LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DEL HOMBRE Y DE LOS PUEBLOS**
**WELTUNION FÜR DEN FRIEDEN UND DIE GRUNDLEGENDEN
RECHTE DES MENSCHEN UND DER VÖLKER**
**МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОЮЗ ЗА МИР
И ОСНОВНЫЕ ПРАВА ЦЕЛОВЕКА И НАРОДОВ**
**MONDA UNUECO POR LA PACO KAJ LA
FUNDAMENTAJ HOMAJ POPOLAJ RAJTOJ**

DOCUMENTO UFFICIALE N. 3

LA DEMOCRAZIA INTERNAZIONALE FEDERALISMO - REGIONALISMO - SOLIDARIETÀ

"A PROBLEMI SOVRANNAZIONALI..... ISTITUZIONI SOVRANNAZIONALI"

I problemi dell'ambiente, delle risorse energetiche, la necessità di un equilibrio economico, sociale e culturale tra i paesi di tutte le nazioni ed infine la costituzione consapevole della pace mondiale si intrecciano tra loro e costituiscono il panorama in cui si delinea la necessità e la possibilità di sviluppo di una civiltà che si configuri quale "nuovo umanesimo". poiché ora più che mai si avverte che una stessa comunanza di destino comprende, nel rischio e nella speranza, tutti i popoli del mondo.

In tale contesto, la difesa della pace appare oggi sempre più come un atto costruttivo, che deve andare al di là della necessaria prevenzione della guerra, per porre rimedio ad un insieme di squilibri che riguardano tutto il pianeta nella sua organizzazione sociale ed economica e nella sua situazione ecologica.

È dunque necessario un progetto storico sovranazionale, basato sul confronto e sulla progressiva integrazione di popoli e culture che, seppur diversi, godano di uguale dignità e diritti.

"... non si può avere la pace senza una federazione di popoli, nella quale ogni Stato, anche il più piccolo, possa sperare la propria sicurezza e la tutela dei propri diritti non dalla propria forza o dalle proprie valutazioni giuridiche, ma solo da questa grande federazione di popoli, da una forza collettiva e dalla deliberazione secondo leggi della volontà comune" (Kant, Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico).

"I mezzi di distruzione disponibile sono di tipo tale che nessun luogo sulla faccia della terra è al sicuro da una improvvisa distruzione totale. L'unica speranza di protezione sta nell'assicurare la pace mediante organi sovranazionali. Occorre creare un governo mondiale che sia in grado di risolvere i contrasti fra le nazioni con delle decisioni vincolanti. Questo governo deve essere basato su una costituzione non ambigua che sia approvata dai governi e dalle nazioni e che conferisca soltanto ad esso la disponibilità di armi d'offesa. Una persona o una nazione può essere considerata amante della pace solo se è disposta a cedere la propria forza militare alle autorità internazionali". (Einstein, Verso un governo mondiale).

Se è vero che, a livello individuale, come dice Spinoza, "la pace è una virtù che ha origine nella forza d'animo" e che ciascuno ha l'obbligo morale di coltivarla, è anche vero che, contemporaneamente, è oggi necessario a livello istituzionale l'avvio di un processo che progressivamente porti ad una reale democratizzazione dei rapporti internazionali sul piano mondiale; sono mondiali infatti le dimensioni dei maggiori problemi che affliggendo l'umanità ne mortificano la dignità e ne compromettono l'esistenza.

È quindi indispensabile arrivare alla:

- Applicazione dei patti internazionali sui diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli ed alla riduzione della sovranità nazionale a favore di istituzioni sovranazionali;

- Nascita e funzionamento, a tempi brevi di un organismo sovranazionale democratico di controllo per il rispetto da parte di tutti gli Stati di un "regolamento condominiale" che salvaguardi l'umanità dai rischi più gravi ed imminenti;
- Avvio di un "nuovo ordine internazionale democratico - (NOID) e con esso di un "nuovo ordine internazionale economico (NOEI).

Urgente è quindi la necessità di passare da rapporti di gerarchia a rapporti di reale democrazia tra i popoli perché senza democrazia internazionale non ci può essere pace certa e duratura.

IL RITARDO ISTITUZIONALE

L'urgenza è data dal ritardo evidente nell'evoluzione delle istituzioni pubbliche internazionali e sovranazionali rispetto al dinamico procedere della cosiddetta società civile ed in particolare del complesso mondo dell'economia.

A fronte dell'interdipendenza globale, in crescita in tutti i settori ed ormai profonda ed irreversibile sul piano economico mondiale, è necessario nascano federazioni internazionali e si avvii rapidamente una profonda trasformazione dell'ONU tale da rendere possibile l'avvio del nuovo ordine internazionale democratico (NOID). Sembra improbabile invece il ritorno a nazionalismi di vecchio stampo e su larga scala poiché la chiusura di tipo nazionalistico, data l'interdipendenza, è pressoché impossibile; mentre è auspicabile che i popoli oppressi e/o costretti ad unioni forzate, recuperino attraverso l'autodeterminazione la loro indipendenza nazionale, gestendosi autonomamente anche attraverso la nascita di nuovi stati nazionali ed eventualmente partecipando alla costituzione di entità sovranazionali (federazioni).

Anche una giusta salvaguardia e valorizzazione dei regionalismi, dei localismi e dei particolarismi è auspicabile a patto che si sviluppi nel rispetto dei principi generali del **cosmopolitismo** e del **comunitarismo**, quindi, in funzione della giustizia interna ed internazionale, della solidarietà e della costruzione della pace e non sia invece frutto di egoismo nazionalistici e regionalistici (micronazionalistici).

D'altro canto l'interdipendenza a livello planetario, sempre più profonda e manifesta, sta favorendo lo sviluppo in ogni continente di enti, associazioni, aziende ed iniziative economiche varie a carattere sovranazionale e/o internazionale.

Da qui nasce l'esigenza di regolamentare attraverso nuove ulteriori applicazioni del diritto internazionale, che si va di anno in anno evolvendo e perfezionando, i rapporti tra questi nuovi soggetti internazionali e/o sovranazionali, per salvaguardare i principi di democrazia e la pace sia sul piano mondiale che all'interno dei singoli stati.

È sempre più evidente la necessità di regolamentare, ad esempio, la gestione della cosa pubblica ai diversi livelli, dal locale al sovranazionale, coordinandoli ed armonizzandoli tra loro, evitando gli eccessi di centralismo, portando cioè il più vicino possibile ai cittadini la gestione della cosa pubblica in osservanza ai principi stessi della democrazia sostanziale.

Sul piano internazionale è altrettanto urgente regolamentare e controllare le cosiddette "multinazionali" sia nel settore della produzione che della finanza, infatti, in un mondo sempre più interdipendente dove grandi capitali si possono spostare, in pochi minuti, da una parte all'altra del pianeta, sono inderogabili nuove regole e nuove forme di controllo per evitare i danni di un mercato selvaggio e comunque difficilmente controllabile; mercato selvaggio attraverso il quale potenti soggetti economici possono influire negativamente ed impunemente negli equilibri socio-politici ed economici di interi stati perpetrando così lo sfruttamento di intere popolazioni (neo colonialismo - neo imperialismo).

Ma è difficile pensare a forme di regolamentazione e controllo secondo il diritto internazionale nel settore privato senza che a monte esistano regolamentazioni

che prevedano la possibilità di coordinare e di armonizzare tra loro le istituzioni politico-amministrative degli stati nazionali e, senza che esistano adeguate istituzioni sovranazionali mondiali democratiche.

Non si è ancora storicamente affermata infatti una formula politica che superi quella ottocentesca dello stato nazionale, anche se si stanno sempre più chiaramente diffondendo e delineando i principi del federalismo. Il federalismo con le sue applicazioni sembra infatti il sistema più idoneo a risolvere il problema della necessità di armonizzazione, integrazione ed unione democratica tra diversi popoli.

Ma sul federalismo, i suoi principi, le sue applicazioni, troppo spesso, ci sono idee poco chiare così come idee poco chiare spesso si hanno sul "principio di sussidiarietà" e sulla interpretazione stessa di "regionalismo".

FEDERALISMO

Il termine federalismo viene dal latino "foedus", che equivale a patto, accordo, contratto.

Il federalismo è quindi una procedura politica in virtù della quale, attraverso accordi, si creano delle istituzioni sovranazionali, dette Federazioni, dotate di loro istituzioni (camere federali, governo federale, corte di giustizia federale) allo scopo di tenere insieme, coordinandone ed armonizzandone le funzioni, enti territoriali sovrani, (stati nazionali o regioni) che, ritenendo indispensabile una azione politica comune, rinunciano ad una parte della loro sovranità e delegano una parte delle loro competenze in favore delle istituzioni federali (politica estera, difesa, macro-economia e politica monetaria, ordinamento superiore della giustizia ...) mantenendo però ciascuno la propria autonomia e la propria specificità (unità nella diversità).

Il federalismo nasce per unire liberamente e stabilmente i popoli secondo i principi del diritto, della democrazia e della solidarietà ed è il contrario di separatismo e di nazionalismo o, peggio ancora, di micro-nazionalismo. Oltre all'applicazione "orizzontale" del federalismo, cioè la federazione tra enti di pari livello (federazione di stati, federazione di regioni) bisogna ricordare che il federalismo è una formula politica che prevede anche un "**sistema federale**" nella suddivisione "verticale" della gestione della cosa pubblica, dal governo del quartiere o del comune, alla provincia e dalla regione, allo stato nazionale fino a giungere al governo dello stato federale.

"Il sistema federale - secondo una definizione di Whear - è quel sistema di divisione del potere che fa sì che coesistano più governi a diversi livelli, coordinati tra loro".

A questo punto, data per scontata la validità riconosciuta ai principi del sistema federale, è necessario capire che, l'utilità sociale per i cittadini dipende dal come esso viene applicato, da come sono coordinati tra loro i diversi livelli di governo dal quartiere alla federazione, o meglio, dal criterio con il quale si suddividono ed armonizzano le competenze ai diversi livelli. Si potrebbe infatti avere un forte decentramento di potere così come un forte accentramento.

È indispensabile allora soffermarci brevemente a considerare il "principio di sussidiarietà" che è ritenuto il principio basilare del federalismo stesso.

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

la formulazione del principio di sussidiarietà deve essere storicamente ricondotta alla dottrina sociale della Chiesa, anche se l'idea risale ad Aristotele e se a questo principio si richiamano molti rapporti di natura giuridico-politica e economico-sociale realizzati in secoli diversi.

Il principio di sussidiarietà è stato riscoperto in questi ultimi tempi e posto al centro del dibattito comunitario europeo relativamente alla distribuzione delle funzioni fra i vari livelli istituzionali: dai Comuni alla Comunità Europea o Unione Europea.

In base a tale principio la comunità territoriale più ampia deve assumere ed attribuire a se in via sussidiaria, solo quelle funzioni, competenze e poteri, che non possono essere adeguatamente

esercitati dalle comunità inferiori, se necessario, aiutando queste ultime, in via sussidiaria, a svolgere correttamente le loro funzioni.

Il principio di sussidiarietà permette così il coordinamento di una pluralità di ambiti di governo garantendo a ciascuno il massimo di autonomia compatibile con le esigenze di unità, evitando le conseguenze negative dell'eccessivo centralismo.

Il principio di sussidiarietà tende a portare il più vicino possibile ai cittadini la gestione della cosa pubblica e del potere rispondendo così concretamente alle esigenze di democrazia e di efficienza politico-amministrativa, tanto che può essere punto di riferimento sicuro anche nel definire la ripartizione dei poteri tra entità substatali come le regioni, comuni e lo stato, ma anche tra associazioni, movimenti e lo stato, ed anche, a livello internazionale, tra i vari stati e le entità sovranazionali (governi federali, "Unione Europea", Organizzazione delle Nazioni Unite).

Il principio di sussidiarietà indica però solo i criteri di massima, non fissa delle regole precise secondo le quali attribuire le competenze ai diversi livelli, nè regole su come rendere operativo un sistema federale nella ricerca del massimo vantaggio per i suoi cittadini. Ogni applicazione deve tener conto delle specifiche situazioni socio-politiche, economiche e culturali.

Quello che il principio di sussidiarietà inequivocabilmente esige, è che le istituzioni, siano esse internazionali, statali e substatali, si pongano in una indiscussa posizione di servizio verso il basso (dalle istituzioni al cittadino) nei confronti della persona, sia essa singola o unita ad altre nelle varie forme di aggregazione sociale frutto delle libere scelte dell'uomo.

REGIONALISMO

Lo Stato nazionale tradizionale sta perdendo progressivamente autonomia e sovranità in due direzioni: a) nei confronti delle nuove istituzioni sovranazionali e/o a seguito di adesioni a patti internazionali; b) nei confronti degli enti territoriali locali ed in particolare delle regioni. Si parla infatti sempre più spesso del nuovo ruolo delle regioni e di regionalismo. A livello comunitario europeo viene, ad esempio, ampiamente valorizzato il ruolo delle regioni.

Ad iniziare dagli albori della nostra tradizione politica, gli ambiti entro i quali si è sviluppata la vita sociale e pubblica sono stati ambiti territoriali. Gli ambiti territoriali che, al giorno d'oggi, meglio di altri, sono riusciti in qualche modo, a mantenere delle caratterizzazioni socio-culturali e socio-economiche dei loro popoli espresse attraverso l'uso di particolari lingue o dialetti, di singole consuetudini, tradizioni e costumi, sono certamente le regioni. Ma attenzione! L'Europa, così come quasi tutto il resto del mondo, è caratterizzata da una inestricabile mescolanza di gruppi etnici, linguistici e religiosi negli stessi ambiti territoriali, per cui, non esistono stati nazionali o regioni con popolazioni (nazionalmente) omogenee.

Ogni particolare rivendicazione di omogeneità etnica regionale o nazionale ed eventuali politiche a sostegno delle stesse mettono a disagio, se non in vera difficoltà, una parte della popolazione che automaticamente diventa minoranza.

L'omogeneità può essere perseguita di fatto solo attraverso la famigerata "pulizia etnica": spostamento forzato di popolazioni, oppressione e/o distruzione fisica delle minoranze, divieto di matrimoni fra appartenenti a gruppi diversi e chiusura delle frontiere. (Su queste terribili cose non voglio aggiungere altre considerazioni).

Quindi regionalismo non può e non deve essere inteso come micro-nazionalismo o nazionalismo di vecchio stampo, ma, alla luce dei principi generali del cosmopolitismo e del comunitarismo inserito nell'ambito di una visione federalista dello sviluppo sociale; in quest'ottica il regionalismo è senz'altro da promuovere in quanto esso significa salvaguardia e valorizzazione delle popolazioni locali, delle loro consuetudini e strutture sociali ed economiche, delle loro culture (lingue, usi e costumi), salvaguardia insomma della diversità secondo il principio di unità nella diversità stessa. Attraverso una adeguata autonomia regionale, in armonia con le altre regioni e le istitu-

zioni nazionali e sovranazionali secondo una adeguata applicazione del principio di sussidiarietà ed in linea con i principi della democrazia sostanziale si può realizzare concretamente e correttamente un sistema federale. Ovunque si assiste ad una sempre maggior valorizzazione delle autonomie regionali, giusta reazione ai centralismi nazionalistici ancora troppo diffusi. Nell'interdipendenza globale essendo gli interessi locali e gli interessi universali tra loro sempre più complementari, la regione viene ad assumere, nel sistema federale, un nuovo importante ruolo, proprio in seguito alla suddivisione delle competenze.

Il regionalismo inteso come ricerca di autonomismo regionale di tipo separatistico e/o micro-nazionalistico è invece chiaramente in rotta di collisione con le tendenze dettate dall'interdipendenza globale sia perché la regione non può sostituirsi allo stato nazionale; un ruolo importante, seppur ridimensionato, resta infatti agli Stati nell'ambito di sistemi federali; (ad esempio, nel caso dell'Europa, centinaia di regioni non possono interloquire direttamente con un governo federale anche se è utile che facciamo sentire la loro voce attraverso un organismo che le rappresenta il "Comitato delle regioni"); sia perché la richiesta di autonomismo regionale di tipo separatistico di solito viene dalle regioni più ricche che pensano, egoisticamente, di poter vivere meglio separate dalle più povere, rifiutando a queste la loro solidarietà.

LA SOLIDARIETÀ

La solidarietà interregionale ed internazionale non corrisponde solo ad un imperativo di tipo etico, ma anche ad una esigenza di realismo politico ed economico. È pura illusione pensare che, nella crescente interdipendenza globale, le regioni ricche si possano chiudere in se stesse ed ignorare quelle più povere che stanno loro attorno.

I profondi divari se non vengono affrontati tramite una efficace solidarietà interregionale o internazionale, producono inevitabilmente flussi migratori incontrollabili, guasti economici ed instabilità politica destinati a compromettere la qualità della vita anche delle regioni ricche. Perciò, non solo deve essere tenuto fermo il principio della solidarietà interregionale all'interno degli Stati, ma la sua applicazione deve essere estesa con crescente efficacia a livello continentale e mondiale nell'interesse di tutti.

Ciò non significa però accettare che, come troppo spesso è avvenuto, l'aiuto allo sviluppo delle regioni povere debba trasformarsi in pratiche assistenzialistiche che, arricchiscono minoranze parassitarie o addirittura le organizzazioni criminali a scapito dell'interesse generale delle regioni arretrate e delle stesse regioni ricche.

Ma affinché le iniziative di solidarietà siano veramente utili è anche necessario che si combatta con decisione ogni forma di neo-colonialismo e/o neo-imperialismo, si applichino i patti internazionali sui diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli, si avvii un nuovo ordine internazionale democratico (NOID) e, con esso, un nuovo ordine economico internazionale (NOEI).

IL CASO EUROPA

Nel quadro internazionale del giorno d'oggi il più grande e concreto contributo alla democrazia internazionale e quindi alla unificazione politica del genere umano, come fondamento reale della pace, è rappresentato dal tentativo di pervenire ad una vera unione da parte dei popoli dei dodici paesi aderenti alla Comunità Europa - Unione Europea.

Quello europeo è il fronte più avanzato e contemporaneamente l'unico attraverso il quale esiste la possibilità storica di dimostrare al resto dell'umanità come sia possibile pervenire ad un'unione democratica di tipo federale attraverso una associazione di stati che, proprio perchè costituiti dalle grandi nazioni del passato, può assurgere a modello esemplare per il mondo intero e favorire l'avvio di un nuovo ordine internazionale democratico e con esso di un nuovo umanesimo. Il processo di unificazione dell'Europa è in lenta ma progressiva crescita, il mercato unico è ormai una realtà e

porta con se la necessità di avere una moneta unica ed un Parlamento europeo dotato di adeguati poteri che permetta il completamento dell'unione politica giungendo ad una sorta di stati uniti d'Europa con una impostazione neo-federalista che distribuisca le competenze ai vari livelli secondo il principio di sussidiarietà.

Negli stati nazionali europei, ed in particolare all'interno dei dodici paesi comunitari, è necessario, se ciò non è ancora stato fatto, adattare per quanto possibile, il sistema politico amministrativo ed istituzionale dei singoli stati alle nuove esigenze, adeguandolo, senza spaccature e separatismi, al "sistema federale". Per cui laddove è in atto una rifondazione della struttura democratica e/o un rinnovamento istituzionale, risulterebbe assurdo non tener conto della realtà "Europa", del ruolo che nella Unione Europea hanno ed avranno le regioni ed i comuni, rapportandoli il più possibile, quanto a dimensioni e ruoli, alle nuove prospettive europee.

Nell'Europa dei dodici attualmente gli stati possono essere suddivisi in quattro categorie ideali:

STATI FEDERALI - uno - (Repubblica Federale di Germania) con 16 Länder nel quale tutti gli elementi di una struttura federale hanno trovato la loro realizzazione;

STATI "REGIONALIZZATI" - tre - (Belgio, Italia, Spagna) con realtà territoriali subordinate con proprie competenze legislative che godono di una tutela costituzionale relativamente ampia: Belgio: 3 Comunità (communautés, gemeenschappen); 3 Regioni (régions, gewesten) - Italia: 15 Regioni a statuto ordinario, 5 Regioni a statuto speciale - Spagna: 17 Comunità autonome (comunidades autónomas);

STATI "DECENTRALIZZATI" - tre - (Francia, Paesi Bassi, Portogallo) con realtà territoriali subordinate che comunque dispongono di competenze amministrative e relative al potere esecutivo che però possono essere considerate in possesso di ampia autonomia: Francia: 22 regioni (régions); Paesi Bassi: 12 province (provincien); Portogallo: 18 distretti (distritos);

STATI "UNITARI" - cinque - (Danimarca, Grecia, Gran Bretagna, Irlanda e Lussemburgo) che sono composti da realtà territoriali subordinate a livello locale (Lussemburgo, Grecia). Questi stati possiedono solo competenze amministrative che sono sottoposte allo stretto controllo statale: Danimarca: 14 Comunità circondariali (amtskommuner) - Grecia: 13 regioni - Gran Bretagna: 78 contee (9 "regional counties". Scozia 47 "shire counties" e 6 "metropolitan countries". Inghilterra e Galles 26 "county districts", Irlanda del Nord) - Irlanda: 31 contee (27 "counties" e 4 "county boroughs") - Lussemburgo: 3 distretti.

Molto è già stato fatto in Europa per l'integrazione e l'unione dei popoli europei ma molto resta ancora da fare. È importante che i cittadini siano adeguatamente informati e posti in condizione di valutare partecipare e quindi decidere in che tipo di Europa vogliono vivere.

I grandi processi di democratizzazione, di integrazione e di unificazione in atto in Europa, così carichi di significato e di speranza per la pacifica e civile convivenza dell'intero pianeta, per realizzarsi e completarsi devono essere voluti, stimolati, seguiti dai cittadini europei. La costruzione di istituzioni democratiche sovranazionali in Europa che garantiscano a tutti gli europei pace e civile convivenza nella democrazia deve essere, nei fatti, e, non solo a parole, un impegno per tutti.

Orazio Parisotto - Messaggero Unipax

Orazio Parisotto si distingue fin da giovane per il suo attivismo culturale teso a favorire la ricerca di una migliore qualità della vita. Ha promosso numerosissime iniziative, accompagnate da diverse pubblicazioni, in favore dell'unificazione europea e della civile convivenza tra i popoli. Studioso delle scienze evolutive, della storia dell'Europa e della civiltà planetaria è considerato il "padre" dell'Educazione all'Europa ed è fondatore e primo messaggero dell'UNIPAX (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli). Per i suoi vent'anni e più di impegno sociale quale operatore di pace e per la concretezza della sua attività, è stato insignito del premio europeo comunitario "EMIL NOEL" (Bruxelles 9 maggio 1990), e dei premi internazionali "LA PLEJADE" (Roma 22 gennaio 1991) e "THE BEST OF THE YEAR" (Bratislava 2 maggio 1992). Non ha mai aderito ad alcun partito politico convinto di poter meglio servire le cause per le quali si è impegnato attraverso l'associazionismo di volontariato ed una seria preparazione culturale e professionale.

Con l'Unipax (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'Uomo e dei Popoli) e le iniziative delle sue sezioni europee denominate Euroclub - Unipax puoi contribuire alla crescita democratica in Europa e nel mondo e, quale operatore di pace, dare il tuo contributo per l'avvio di un nuovo umanesimo.

Domande di
adesione ed informazioni

EUROCLUB UNIPAX

Segreteria Generale:

36061 Bassano del Grappa

Via Museo Civico, 67

Telefono 0424/522344

Sede internazionale:

Venezia - Palazzo Ferro Fini

S.Marco

*DIVENTA ANCHE TU
MESSAGGERO DELL'UNIPAX
E VERO OPERATORE DI PACE*



SCRIVERE IN STAMPATELLO

IL SOTTOSCRITTO

COGNOME

NOME

INDIRIZZO

CITTÀ

CAP

NAZIONE

TELEFONO

PROFESSIONE

*É INTERESSATO ALLE INIZIATIVE DEGLI EUROCLUB
UNIPAX ED INTENDE ADERIRE*

DATA

FIRMA

EUROPA : RIFLESSIONI

a cura di Orazio Parisotto

LE ESIGENZE DI "DEMOCRAZIA INTERNAZIONALE" E LE RIFORME ISTITUZIONALI ITALIANE

Documento studio per favorire un più approfondito dibattito in materia

Premessa

Prima parte: LA DEMOCRAZIA INTERNAZIONALE

- *A problemi sovranazionali istituzioni sovranazionali*
- *Il ritardo istituzionale*
- *Federalismo*
- *Il principio di sussidiarietà*
- *Regionalismo*
- *La solidarietà*
- *Il caso Europa*

Seconda parte: PER UNA ITALIA EUROPEA

- *Dalla prima alla seconda Repubblica*
- *Riforma delle autonomie locali in una Italia Europea*

Documenti Allegati:

- *Il principio della sussidiarietà del Prof. Antonio Padoa-Schioppa*
- *L'AICCRE e il federalismo interno, italiano*

LE ESIGENZE DI "DEMOCRAZIA INTERNAZIONALE" E LE RIFORME ISTITUZIONALI ITALIANE

a cura di Orazio Parisotto

Documenti studio per favorire un più approfondito dibattito in materia

Premessa:

In un mondo sempre più interdipendente ogni stato nazionale deve tener conto nei propri programmi della realtà internazionale, continentale e planetaria dalla quale, in parte, dipende.

In Europa i Paesi appartenenti all'Unione Europea non godono più di fatto della sovranità assoluta poichè parte delle decisioni attraverso le quali le società si autogestiscono vengono ormai prese, nei quindici Paesi dell'Unione, a livello comunitario.

Se urgente è la necessità di rendere completamente democratiche le istituzioni sovranazionali - continentali (Unione Europea) e quelle planetarie (ONU e suoi Istituti); come cercherò di dimostrare nella prima parte di questo lavoro, è altrettanto importante che nella naturale evoluzione legislativa dei singoli Stati ed in particolare in occasione di riforme istituzionali interne agli stessi, si sappia realizzare un raccordo con i livelli sovranazionali nei quali si interagisce.

Il concetto è semplice ed elementare, ma, nella realtà, difficoltà e ritardi di tipo culturale, informativo, burocratico, amministrativo e limitazioni nella visione della realtà socio-politica ed interessi più o meno occulti, rischiano di far sì che vengano varate delle riforme istituzionali (vedi situazione italiana) che non essendo il frutto di attenti studi sui reali interessi delle nostre genti, ma piuttosto il risultato dello scontro tra fazioni contrapposte, saranno difficilmente conciliabili con le tendenze dell'evoluzione istituzionale in atto nell'Unione Europea.

I PARTE

LA DEMOCRAZIA INTERNAZIONALE

"A PROBLEMI SOVRANNAZIONALI..... ISTITUZIONI SOVRANNAZIONALI"

I problemi dell'ambiente, delle risorse energetiche, la necessità di un equilibrio economico, sociale e culturale tra i paesi di tutte le nazioni ed infine la costituzione consapevole della pace mondiale si intrecciano tra loro e costituiscono il panorama in cui si delinea la necessità e la possibilità di sviluppo di una civiltà che si configuri quale "nuovo umanesimo". poiché ora più che mai si avverte che una stessa comunanza di destino comprende, nel rischio e nella speranza, tutti i popoli del mondo.

In tale contesto, la difesa della pace appare oggi sempre più come un atto costruttivo, che deve andare al di là della necessaria prevenzione della guerra, per porre rimedio ad un insieme di squilibri che riguardano tutto il pianeta nella sua organizzazione sociale ed economica e nella sua situazione ecologica.

È dunque necessario un progetto storico sovranazionale, basato sul confronto e sulla progressiva integrazione di popoli e culture che, seppur diversi, godano di uguale dignità e diritti.

"... non si può avere la pace senza una federazione di popoli, nella quale ogni Stato, anche il più piccolo, possa sperare la propria sicurezza e la tutela dei propri diritti non dalla propria forza o dalle proprie valutazioni giuridiche, ma solo da questa grande federazione di popoli, da una forza collettiva e dalla deliberazione secondo leggi della volontà comune" (Kant, *Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*).

"I mezzi di distruzione disponibile sono di tipo tale che nessun luogo sulla faccia della terra è al sicuro da una improvvisa distruzione totale. L'unica speranza di protezione sta nell'assicurare la pace mediante organi sovranazionali. Occorre creare un governo mondiale che sia in grado di risolvere i contrasti fra le nazioni con delle decisioni vincolanti. Questo governo deve essere basato su una costituzione non ambigua che sia approvata dai governi e dalle nazioni e che conferisca soltanto ad esso la disponibilità di armi d'offesa. Una persona o una nazione può essere considerata amante della pace solo se è disposta a cedere la propria forza militare alle autorità internazionali". (Einstein, *Verso un governo mondiale*).

Se è vero che, a livello individuale, come dice Spinoza, "la pace è una virtù che ha origine nella forza d'animo" e che ciascuno ha l'obbligo morale di coltivarla, è anche vero che, contemporaneamente, è oggi necessario a livello istituzionale l'avvio di un processo che progressivamente porti ad una reale democratizzazione dei rapporti internazionali sul piano mondiale; sono mondiali infatti le dimensioni dei maggiori problemi che affliggendo l'umanità ne mortificano la dignità e ne compromettono l'esistenza.

È quindi indispensabile arrivare alla:

- Applicazione dei patti internazionali sui diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli ed alla riduzione della sovranità nazionale a favore di istituzioni sovranazionali;

- Nascita e funzionamento, a tempi brevi di un organismo sovranazionale democratico di controllo per il rispetto da parte di tutti gli Stati di un "regolamento condominiale" che salvaguardi l'umanità dai rischi più gravi ed imminenti;
 - Avvio di un "nuovo ordine internazionale democratico - (NOID) e con esso di un "nuovo ordine internazionale economico (NOEI).
- Urgente è quindi la necessità di passare da rapporti di gerarchia a rapporti di reale democrazia tra i popoli perché senza democrazia internazionale non ci può essere pace certa e duratura.**

IL RITARDO ISTITUZIONALE

L'urgenza è data dal ritardo evidente nell'evoluzione delle istituzioni pubbliche internazionali e sovranazionali rispetto al dinamico procedere della cosiddetta società civile ed in particolare del complesso mondo dell'economia.

A fronte dell'interdipendenza globale, in crescita in tutti i settori ed ormai profonda ed irreversibile sul piano economico mondiale, è necessario nascano federazioni internazionali e si avvii rapidamente una profonda trasformazione dell'ONU tale da rendere possibile l'avvio del nuovo ordine internazionale democratico (NOID). Sembra improbabile invece il ritorno a nazionalismi di vecchio stampo e su larga scala poiché la chiusura di tipo nazionalistico, data l'interdipendenza, è pressoché impossibile; mentre è auspicabile che i popoli oppressi e/o costretti ad unioni forzate, recuperino attraverso l'autodeterminazione la loro indipendenza nazionale, gestendosi autonomamente anche attraverso la nascita di nuovi stati nazionali ed eventualmente partecipando alla costituzione di entità sovranazionali (federazioni).

Anche una giusta salvaguardia e valorizzazione dei regionalismi, dei localismi e dei particolarismi è auspicabile a patto che si sviluppi nel rispetto dei principi generali del cosmopolitismo e del comunitarismo, quindi, in funzione della giustizia interna ed internazionale, della solidarietà e della costruzione della pace e non sia invece frutto di egoismo nazionalistici e regionalistici (micronazionalistici).

D'altro canto l'interdipendenza a livello planetario, sempre più profonda e manifesta, sta favorendo lo sviluppo in ogni continente di enti, associazioni, aziende ed iniziative economiche varie a carattere sovranazionale e/o internazionale.

Da qui nasce l'esigenza di regolamentare attraverso nuove ulteriori applicazioni del diritto internazionale, che si va di anno in anno evolvendo e perfezionando, i rapporti tra questi nuovi soggetti internazionali e/o sovranazionali, per salvaguardare i principi di democrazia e la pace sia sul piano mondiale che all'interno dei singoli stati.

È sempre più evidente la necessità di regolamentare, ad esempio, la gestione della cosa pubblica ai diversi livelli, dal locale al sovranazionale, coordinandoli ed armonizzandoli tra loro, evitando gli eccessi di centralismo, portando cioè il più vicino possibile ai cittadini la gestione della cosa pubblica in osservanza ai principi stessi della democrazia sostanziale.

Sul piano internazionale è altrettanto urgente regolamentare e controllare le cosiddette "multinazionali" sia nel settore della produzione che della finanza, infatti, in un mondo sempre più interdipendente dove grandi capitali si possono spostare, in pochi minuti, da una parte all'altra del pianeta, sono inderogabili nuove regole e nuove forme di controllo per evitare i danni di un mercato selvaggio e comunque difficilmente controllabile; mercato selvaggio attraverso il quale potenti soggetti economici possono influire negativamente ed impunemente negli equilibri socio-politici ed economici di interi stati perpetrando così lo sfruttamento di intere popolazioni (neo colonialismo - neo imperialismo).

Ma è difficile pensare a forme di regolamentazione e controllo secondo il diritto internazionale nel settore privato senza che a monte esistano regolamentazioni

che prevedano la possibilità di coordinare e di armonizzare tra loro le istituzioni politico-amministrative degli stati nazionali e, senza che esistano adeguate istituzioni sovranazionali mondiali democratiche.

Non si è ancora storicamente affermata infatti una formula politica che superi quella ottocentesca dello stato nazionale, anche se si stanno sempre più chiaramente diffondendo e delineando i principi del federalismo. Il federalismo con le sue applicazioni sembra infatti il sistema più idoneo a risolvere il problema della necessità di armonizzazione, integrazione ed unione democratica tra diversi popoli.

Ma sul federalismo, i suoi principi, le sue applicazioni, troppo spesso, ci sono idee poco chiare così come idee poco chiare spesso si hanno sul "principio di sussidiarietà" e sulla interpretazione stessa di "regionalismo".

FEDERALISMO

Il termine federalismo viene dal latino "foedus", che equivale a patto, accordo, contratto.

Il federalismo è quindi una procedura politica in virtù della quale, attraverso accordi, si creano delle istituzioni sovranazionali, dette Federazioni, dotate di loro istituzioni (camere federali, governo federale, corte di giustizia federale) allo scopo di tenere insieme, coordinandone ed armonizzandone le funzioni, enti territoriali sovrani, (stati nazionali o regioni) che, ritenendo indispensabile una azione politica comune, rinunciano ad una parte della loro sovranità e delegano una parte delle loro competenze in favore delle istituzioni federali (politica estera, difesa, macro-economia e politica monetaria, ordinamento superiore della giustizia ...) mantenendo però ciascuno la propria autonomia e la propria specificità (unità nella diversità).

Il federalismo nasce per unire liberamente e stabilmente i popoli secondo i principi del diritto, della democrazia e della solidarietà ed è il contrario di separatismo e di nazionalismo o, peggio ancora, di micro-nazionalismo. Oltre all'applicazione "orizzontale" del federalismo, cioè la federazione tra enti di pari livello (federazione di stati, federazione di regioni) bisogna ricordare che il federalismo è una formula politica che prevede anche un "sistema federale" nella suddivisione "verticale" della gestione della cosa pubblica, dal governo del quartiere o del comune, alla provincia e dalla regione, allo stato nazionale fino a giungere al governo dello stato federale.

"Il sistema federale - secondo una definizione di Whear - è quel sistema di divisione del potere che fa sì che coesistano più governi a diversi livelli, coordinati tra loro".

A questo punto, data per scontata la validità riconosciuta ai principi del sistema federale, è necessario capire che, l'utilità sociale per i cittadini dipende dal come esso viene applicato, da come sono coordinati tra loro i diversi livelli di governo dal quartiere alla federazione, o meglio, dal criterio con il quale si suddividono ed armonizzano le competenze ai diversi livelli. Si potrebbe infatti avere un forte decentramento di potere così come un forte accentramento.

È indispensabile allora soffermarci brevemente a considerare il "principio di sussidiarietà" che è ritenuto il principio basilare del federalismo stesso.

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

la formulazione del principio di sussidiarietà deve essere storicamente ricondotta alla dottrina sociale della Chiesa, anche se l'idea risale ad Aristotele e se a questo principio si richiamano molti rapporti di natura giuridico-politica e economico-sociale realizzati in secoli diversi.

Il principio di sussidiarietà è stato riscoperto in questi ultimi tempi e posto al centro del dibattito comunitario europeo relativamente alla distribuzione delle funzioni fra i vari livelli istituzionali: dai Comuni alla Comunità Europea o Unione Europea.

In base a tale principio la comunità territoriale più ampia deve assumere ed attribuire a se in via sussidiaria, solo quelle funzioni, competenze e poteri, che non possono essere adeguatamente

esercitati dalle comunità inferiori, se necessario, aiutando queste ultime, in via sussidiaria, a svolgere correttamente le loro funzioni.

Il principio di sussidiarietà permette così il coordinamento di una pluralità di ambiti di governo garantendo a ciascuno il massimo di autonomia compatibile con le esigenze di unità, evitando le conseguenze negative dell'eccessivo centralismo.

Il principio di sussidiarietà tende a portare il più vicino possibile ai cittadini la gestione della cosa pubblica e del potere rispondendo così concretamente alle esigenze di democrazia e di efficienza politico-amministrativa, tanto che può essere punto di riferimento sicuro anche nel definire la ripartizione dei poteri tra entità substatali come le regioni, comuni e lo stato, ma anche tra associazioni, movimenti e lo stato, ed anche, a livello internazionale, tra i vari stati e le entità sovranazionali (governi federali, "Unione Europea", Organizzazione delle Nazioni Unite).

Il principio di sussidiarietà indica però solo i criteri di massima, non fissa delle regole precise secondo le quali attribuire le competenze ai diversi livelli, nè regole su come rendere operativo un sistema federale nella ricerca del massimo vantaggio per i suoi cittadini. Ogni applicazione deve tener conto delle specifiche situazioni socio-politiche, economiche e culturali.

Quello che il principio di sussidiarietà inequivocabilmente esige, è che le istituzioni, siano esse internazionali, statali e substatali, si pongano in una indiscussa posizione di servizio verso il basso (dalle istituzioni al cittadino) nei confronti della persona, sia essa singola o unita ad altre nelle varie forme di aggregazione sociale frutto delle libere scelte dell'uomo.

REGIONALISMO

Lo Stato nazionale tradizionale sta perdendo progressivamente autonomia e sovranità in due direzioni: a) nei confronti delle nuove istituzioni sovranazionali e/o a seguito di adesioni a patti internazionali; b) nei confronti degli enti territoriali locali ed in particolare delle regioni. Si parla infatti sempre più spesso del nuovo ruolo delle regioni e di regionalismo. A livello comunitario europeo viene, ad esempio, ampiamente valorizzato il ruolo delle regioni.

Ad iniziare dagli albori della nostra tradizione politica, gli ambiti entro i quali si è sviluppata la vita sociale e pubblica sono stati ambiti territoriali. Gli ambiti territoriali che, al giorno d'oggi, meglio di altri, sono riusciti in qualche modo, a mantenere delle caratterizzazioni socio-culturali e socio-economiche dei loro popoli espresse attraverso l'uso di particolari lingue o dialetti, di singole consuetudini, tradizioni e costumi, sono certamente le regioni. Ma attenzione! L'Europa, così come quasi tutto il resto del mondo, è caratterizzata da una inestricabile mescolanza di gruppi etnici, linguistici e religiosi negli stessi ambiti territoriali, per cui, non esistono stati nazionali o regioni con popolazioni (nazionalmente) omogenee.

Ogni particolare rivendicazione di omogeneità etnica regionale o nazionale ed eventuali politiche a sostegno delle stesse mettono a disagio, se non in vera difficoltà, una parte della popolazione che automaticamente diventa minoranza.

L'omogeneità può essere perseguita di fatto solo attraverso la famigerata "pulizia etnica": spostamento forzato di popolazioni, oppressione e/o distruzione fisica delle minoranze, divieto di matrimoni fra appartenenti a gruppi diversi e chiusura delle frontiere. (Su queste terribili cose non voglio aggiungere altre considerazioni).

Quindi regionalismo non può e non deve essere inteso come micro-nazionalismo o nazionalismo di vecchio stampo, ma, alla luce dei principi generali del cosmopolitismo e del comunitarismo inserito nell'ambito di una visione federalista dello sviluppo sociale; in quest'ottica il regionalismo è senz'altro da promuovere in quanto esso significa salvaguardia e valorizzazione delle popolazioni locali, delle loro consuetudini e strutture sociali ed economiche, delle loro culture (lingue, usi e costumi), salvaguardia insomma della diversità secondo il principio di unità nella diversità stessa. Attraverso una adeguata autonomia regionale, in armonia con le altre regioni e le istitu-

zioni nazionali e sovranazionali secondo una adeguata applicazione del principio di sussidiarietà ed in linea con i principi della democrazia sostanziale si può realizzare concretamente e correttamente un sistema federale. Ovunque si assiste ad una sempre maggior valorizzazione delle autonomie regionali, giusta reazione ai centralismi nazionalistici ancora troppo diffusi.

Nell'interdipendenza globale essendo gli interessi locali e gli interessi universali tra loro sempre più complementari, la regione viene ad assumere, nel sistema federale, un nuovo importante ruolo, proprio in seguito alla suddivisione delle competenze.

Il regionalismo inteso come ricerca di autonomismo regionale di tipo separatistico e/o micro-nazionalistico è invece chiaramente in rotta di collisione con le tendenze dettate dall'interdipendenza globale sia perché la regione non può sostituirsi allo stato nazionale; un ruolo importante, seppur ridimensionato, resta infatti agli Stati nell'ambito di sistemi federali; (ad esempio, nel caso dell'Europa, centinaia di regioni non possono interloquire direttamente con un governo federale anche se è utile che facciamo sentire la loro voce attraverso un organismo che le rappresenta il "Comitato delle regioni"); sia perché la richiesta di autonomismo regionale di tipo separatistico di solito viene dalle regioni più ricche che pensano, egoisticamente, di poter vivere meglio separate dalle più povere, rifiutando a queste la loro solidarietà.

LA SOLIDARIETÀ

La solidarietà interregionale ed internazionale non corrisponde solo ad un imperativo di tipo etico, ma anche ad una esigenza di realismo politico ed economico. È pura illusione pensare che, nella crescente interdipendenza globale, le regioni ricche si possano chiudere in se stesse ed ignorare quelle più povere che stanno loro attorno.

I profondi divari se non vengono affrontati tramite una efficace solidarietà interregionale o internazionale, producono inevitabilmente flussi migratori incontrollabili, guasti economici ed instabilità politica destinati a compromettere la qualità della vita anche delle regioni ricche. Perciò, non solo deve essere tenuto fermo il principio della solidarietà interregionale all'interno degli Stati, ma la sua applicazione deve essere estesa con crescente efficacia a livello continentale e mondiale nell'interesse di tutti.

Ciò non significa però accettare che, come troppo spesso è avvenuto, l'aiuto allo sviluppo delle regioni povere debba trasformarsi in pratiche assistenzialistiche che, arricchiscono minoranze parassitarie o addirittura le organizzazioni criminali a scapito dell'interesse generale delle regioni arretrate e delle stesse regioni ricche.

Ma affinché le iniziative di solidarietà siano veramente utili è anche necessario che si combatta con decisione ogni forma di neo-colonialismo e/o neo-imperialismo, si applichino i patti internazionali sui diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli, si avvii un nuovo ordine internazionale democratico (NOID) e, con esso, un nuovo ordine economico internazionale (NOEI).

IL CASO EUROPA

Nel quadro internazionale del giorno d'oggi il più grande e concreto contributo alla democrazia internazionale e quindi alla unificazione politica del genere umano, come fondamento reale della pace, è rappresentato dal tentativo di pervenire ad una vera unione da parte dei popoli dei dodici paesi aderenti alla Comunità Europa - Unione Europea.

Quello europeo è il fronte più avanzato e contemporaneamente l'unico attraverso il quale esiste la possibilità storica di dimostrare al resto dell'umanità come sia possibile pervenire ad un'unione democratica di tipo federale attraverso una associazione di stati che, proprio perchè costituiti dalle grandi nazioni del passato, può assurgere a modello esemplare per il mondo intero e favorire l'avvio di un nuovo ordine internazionale democratico e con esso di un nuovo umanesimo. Il processo di unificazione dell'Europa è in lenta ma progressiva crescita, il mercato unico è ormai una realtà e

porta con se la necessità di avere una moneta unica ed un Parlamento europeo dotato di adeguati poteri che permetta il completamento dell'unione politica giungendo ad una sorta di stati uniti d'Europa con una impostazione neo-federalista che distribuisca le competenze ai vari livelli secondo il principio di sussidiarietà.

Negli stati nazionali europei, ed in particolare all'interno dei dodici paesi comunitari, è necessario, se ciò non è ancora stato fatto, adattare per quanto possibile, il sistema politico amministrativo ed istituzionale dei singoli stati alle nuove esigenze, adeguandolo, senza spaccature e separatismi, al "sistema federale". Per cui laddove è in atto una rifondazione della struttura democratica e/o un rinnovamento istituzionale, risulterebbe assurdo non tener conto della realtà "Europa", del ruolo che nella Unione Europea hanno ed avranno le regioni ed i comuni, rapportandoli il più possibile, quanto a dimensioni e ruoli, alle nuove prospettive europee.

Nell'Europa dei dodici attualmente gli stati possono essere suddivisi in quattro categorie ideali:

STATI FEDERALI - uno - (Repubblica Federale di Germania) con 16 Länder nel quale tutti gli elementi di una struttura federale hanno trovato la loro realizzazione;

STATI "REGIONALIZZATI" - tre - (Belgio, Italia, Spagna) con realtà territoriali subordinate con proprie competenze legislative che godono di una tutela costituzionale relativamente ampia: Belgio: 3 Comunità (communautés, gemeenschappen); 3 Regioni (régions, gewesten) - Italia: 15 Regioni a statuto ordinario, 5 Regioni a statuto speciale - Spagna: 17 Comunità autonome (comunidades autónomas);

STATI "DECENTRALIZZATI" - tre - (Francia, Paesi Bassi, Portogallo) con realtà territoriali subordinate che comunque dispongono di competenze amministrative e relative al potere esecutivo che però possono essere considerate in possesso di ampia autonomia: Francia: 22 regioni (régions); Paesi Bassi: 12 province (provincien); Portogallo: 18 distretti (distritos);

STATI "UNITARI" - cinque - (Danimarca, Grecia, Gran Bretagna, Irlanda e Lussemburgo) che sono composti da realtà territoriali subordinate a livello locale (Lussemburgo, Grecia). Questi stati possiedono solo competenze amministrative che sono sottoposte allo stretto controllo statale: Danimarca: 14 Comunità circondariali (omdskommuner) - Grecia: 13 regioni - Gran Bretagna: 78 contee (9 "regional counties". Scozia 47 "shire counties" e 6 "metropolitan counties". Inghilterra e Galles 26 "county districts", Irlanda del Nord) - Irlanda: 31 contee (27 "counties" e 4 "county boroughs") - Lussemburgo: 3 distretti.

Molto è già stato fatto in Europa per l'integrazione e l'unione dei popoli europei ma molto resta ancora da fare. È importante che i cittadini siano adeguatamente informati e posti in condizione di valutare partecipare e quindi decidere in che tipo di Europa vogliono vivere.

I grandi processi di democratizzazione, di integrazione e di unificazione in atto in Europa, così carichi di significato e di speranza per la pacifica e civile convivenza dell'intero pianeta, per realizzarsi e completarsi devono essere voluti, stimolati, seguiti dai cittadini europei. La costruzione di istituzioni democratiche sovranazionali in Europa che garantiscano a tutti gli europei pace e civile convivenza nella democrazia deve essere, nei fatti, e, non solo a parole, un impegno per tutti.

II PARTE

PER UNA ITALIA EUROPEA

Dalla prima alla seconda repubblica

Il passaggio dalla prima alla seconda Repubblica ha di fatto comportato la necessità di affrontare una revisione istituzionale in senso lato.

In particolare, è emerso il bisogno di una maggiore decentralizzazione politico-amministrativa rivalutando il ruolo e la funzione dell'istituto regionale e, più in generale, di avviare una riforma di tipo federale nel nostro Paese.

Troppo spesso però il termine federalismo è stato usato nelle formulazioni più diverse ed improprie, lontane anche dalla sua stessa etimologia: "foedus" vuol dire patto, e nel federalismo il patto, da onorare a tutti i livelli, è garantito da congrue istituzioni, rispetta in tutti i sensi il principio di sussidiarietà, unisce la difesa rigorosa ed inflessibile delle autonomie al progresso nella solidarietà nazionale e sovranazionale.

Particolarmente grave è il fatto che in Italia, si sia addirittura arrivati a proporre una riforma istituzionale che anziché, prevedere un sistema federale interno allo stato italiano (tipo quello in vigore, ad esempio, nella Repubblica federale di Germania) con la riduzione del numero delle Regioni e forte autonomia federale delle stesse, proponeva invece una federazione di tipo internazionale, cioè tra tre Repubbliche che dovevano nascere nella divisione dell'Italia in tre parti (Repubblica Cispadana - Repubblica di Etruria - Repubblica del Sud) repubbliche che si sarebbero poi potute liberamente unire in una sorta di federazione internazionale.

Non si possono sfruttare i principi del federalismo per mascherare reali intenzioni separatiste ed il micronazionalismo che vanno contro il corso stesso della storia e gli interessi primari dei cittadini italiani ed europei. Per fortuna, queste proposte, alle quali pochi hanno saputo controbattere in modo adeguato, sembrano comunque non avere seguito.

Certo è che una riforma che porti ad un sistema federale interno allo stato italiano è indispensabile, purchè questa si sviluppi in sintonia con le tendenze dell'evoluzione istituzionale dell'Unione Europea e quindi alla luce dei principi di sussidiarietà e coesione economica e sociale e di solidarietà.

La riforma delle autonomie locali è un problema teorico e pratico presente in molti Paesi d'Europa. Spesso, soprattutto nell'Europa Centro-Orientale l'autodeterminazione ed il separatismo hanno prevalso sull'autogoverno, la solidarietà ed il principio di sussidiarietà.

Nazionalismi e micronazionalismi si sono scontrati mentre il separatismo ha posto il problema, drammatico, delle minoranze nelle minoranze; i concetti di dinamica culturale ed il rispetto prioritario della singola persona umana e dei suoi diritti sono stati troppo spesso disattesi.

E' in questo panorama involutivo, complicato dalle degenerazioni della prima Repubblica, che si colloca l'emergere, in Italia, delle "Leghe Regionali" che non devono però portare ad aberrazioni come l'ipotesi di regioni autartiche, regioni ricche distinte da regioni povere, regioni che credono di potersi associare all'Europa ricca e regioni da respingere al Terzo Mondo.

E' in questo contesto che necessita più che mai che la riforma istituzionale italiana avvenga invece in un reale quadro di "evoluzione europea" della politica, dei partiti e del sistema burocratico-amministrativo.

Le riforme istituzionali che si vogliono realizzare in Italia non possono prescindere dalle istituzioni democratiche che si vogliono realizzare su scala europea: se vogliamo l'unità europea non come una unione qualsiasi, ma come l'affermazione di una democrazia sovranazionale, lo sviluppo della democrazia italiana deve essere strettamente legato a quello europeo.

Un mercato unico, dai confini sempre più larghi, è uno strumento non un fine; esso va governato da una vera democrazia parlamentare.

Nella disputa lessicale fra federalismo e confederalismo va detto con chiarezza che l'Europa in costruzione non può essere solo l'Europa dei Governi, ma deve essere innanzitutto l'Europa del Parlamento Europeo, considerando che l'Unione Europea rende ormai incapaci i singoli parlamenti nazionali di guidarne la governabilità.

Se il Parlamento Europeo è il riferimento primario esso non può essere disgiunto dalla formazione di veri partiti europei e da un tessuto democratico comune alla società europea di tipo federale che si sviluppi attraverso le Regioni e tutto il sistema democratico delle autonomie locali.

Visto che la democrazia parlamentare sembra non poter fare a meno dei partiti politici, questi debbono ubbidire alla funzione per la quale sono chiamati: proporre programmi e strategie politiche, sempre con lo scopo unico del bene comune, del rispetto delle regole del giuoco, limitandosi a far da tramite tra sovranità popolare ed istituzioni politiche senza "occupare" lo stato e le istituzioni stesse (partitocrazia).

Se si vuol contribuire alla costruzione di un democrazia europea che sia più sostanziale che formale, i partiti italiani e gli altri partiti dei Paesi dell'Unione Europea, devono ubbidire a fini prioritari europei, darsi una comune struttura europea, essi quindi non possono essere la somma degli orientamenti delle segreterie dei partiti nazionali ma entrando nella nuova dimensione ed in un nuovo spirito di servizio europeo devono favorire la partecipazione popolare istituzionalizzata e continuativa alla cosa pubblica a tutti i livelli.

Il rinnovamento dei partiti è quindi una condizione essenziale per la democratizzazione delle istituzioni comunitarie e per una adeguata ristrutturazione istituzionale sul piano nazionale.

RIFORMA DELLE AUTONOMIE LOCALI IN UNA ITALIA EUROPEA

In Italia si è da qualche tempo intrapreso lo studio ed il dibattito sulla riforma delle autonomie territoriali che va approfondita e precisata proprio nella prospettiva europea tenendo in particolare conto le indicazioni, le tendenze del "Comitato delle Regioni e delle Autonomie Locali" dell'Unione Europea e, naturalmente, del dibattito istituzionale in corso a livello comunitario.

Nell'affrontare l'argomento è necessario partire dallo studio di alcuni punti chiave:

1) La definizione della dimensione e quindi del numero delle Regioni tenendo conto dei vari aspetti socio-culturali economici e geografici, e della definizione del loro ruolo e della loro collocazione nel sistema interno ed europeo (utile potrebbe essere in ciò il modello della Repubblica federale della Germania);

2) La Regione dovrebbe essere messa in grado di svolgere un ruolo di coordinamento complessivo dello sviluppo economico e sociale e della pianificazione del proprio territorio che indichi a priori lo sviluppo possibile; in linea di massima mentre la regione dovrebbe programmare, l'esecuzione andrebbe restituita agli Enti infraregionali (il tutto comporta che l'art. 117 della Costituzione sia mutato);

3) La piena autonomia finanziaria di Comuni Province e Regioni dovrebbe essere stabilita con decisione ma ad alcune condizioni:

a) la simultanea realizzazione di un federalismo fiscale: perequazioni verticali (dallo Stato e dalla Regione in giù) e orizzontale (fra Enti omogenei), come avviene in altri Paesi europei;

b) la creazione nel nostro Paese del Senato delle Regioni (da sostituire all'attuale) che dovrebbe tra l'altro rendere trasparente e coordinata la spesa "periferica" confrontandola poi globalmente con quella "centrale";

4) L'autonomia fiscale dovrebbe corrispondere ad una reale partecipazione del sistema delle autonomie all'organizzazione del prelievo fiscale. E' indispensabile ricordare che i problemi finanziari delle autonomie, così come altri problemi, andranno d'ora innanzi discussi preliminarmente a scala comunitaria da parte del Comitato delle Regioni e delle autonomie locali.

5) La legislazione elettorale dovrebbe veder riequilibrata la rappresentanza femminile, mentre per quanto riguarda le regioni, essa dovrebbe favorire la crescita di dirigenti politici e regionali autonomi dagli interessi particolaristici degli enti infraregionali.

Tutto ciò deve essere realizzato in stretto, anzi strettissimo legame tra riforme italiane e riforme europee, tra ripensamento degli aspetti strutturali della democrazia italiana e creazione autentica della democrazia europea.

Orazio Parisotto

Orazio Parisotto si distingue fin da giovane per il suo attivismo culturale teso a favorire la ricerca di una migliore qualità della vita. Ha promosso numerosissime iniziative, accompagnate da diverse pubblicazioni, in favore dell'unificazione europea e della civile convivenza tra i popoli. Studioso delle scienze evolutive, della storia dell'Europa e della civiltà planetaria è considerato il "padre" dell'Educazione all'Europa ed è fondatore e primo messaggero dell'UNIPAX (Unione Mondiale per la Pace e i diritti fondamentali dell'uomo e dei popoli). Per i suoi vent'anni e più di impegno sociale quale operatore di pace e per la concretezza della sua attività, è stato insignito del premio europeo comunitario "EMIL NOEL" (Bruxelles 9 maggio 1990), e dei premi internazionali "LA PLEJADE" (Roma 22 gennaio 1991) e "THE BEST OF THE YEAR" (Bratislava 2 maggio 1992). Non ha mai aderito ad alcun partito politico convinto di poter meglio servire le cause per le quali si è impegnato attraverso l'associazionismo di volontariato ed una seria preparazione culturale e professionale.

Documenti allegati

1) Il principio della sussidiarietà a cura del Prof. Antonio Padoa-Schioppa

2) L'AICCRE e il federalismo interno, italiano

Il principio della sussidiarietà

a cura del professor Antonio Padoa-Schioppa, preside della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Milano

Principio costituzionale europeo. Il Trattato di Maastricht accoglie per la prima volta in modo esplicito la sussidiarietà nell'ambito dei principi che governano la Comunità europea:

Art. A: «Il presente Trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'Unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini»;

Art. 3b: «Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere realizzati in modo sufficiente dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, venir meglio realizzati a livello comunitario».

Negli anni e nei mesi che hanno preceduto le decisioni della Conferenza intergovernativa sull'Unione politica, un dibattito molto serrato si era svolto in più sedi — Parlamento europeo, Commissione, dottrina politica e giuridica — riguardo all'opportunità di sancire l'inclusione della sussidiarietà nel diritto comunitario e, in particolare, riguardo alla configurazione del principio stesso, alla sua concreta valenza ed alla sua azionabilità. Le scelte della Conferenza hanno incorporato alcuni tra i risultati di tale dibattito, mentre su altri aspetti restano aperti problemi ed esiti. Non è possibile in questa sede neppure accennare a come il concetto di sussidiarietà sia nato e si sia sviluppato, se non per sottolineare che le sue radici vanno ben più indietro nel tempo di quanto spesso si ritenga. Se è indubbio che il termine è stato introdotto nel linguaggio giuridico-politico contemporaneo dalle encicliche papali *Quadragesimo anno* (1931) e *Pacem in terris* (1962), è altrettanto vero che il principio della legittimazione originaria delle comunità minori da un lato (dalla regione alla città al villaggio, dall'associazione di mestiere alla stessa famiglia), dell'individuo singolo dall'altro, trova la sua genesi in alcune fondamentali teorie della società e della persona umana risalenti al medioevo ed all'età moderna, non senza agganci con lo stesso pensiero antico.

Nella disciplina della sussidiarietà in ambito comunitario, il principio può in teoria ricevere due distinte configurazioni, entrambe in effetti discusse dalla dottrina: l'una, restrittiva, che limiti le ipotesi di intervento della Comunità — nell'area delle competenze concorrenti tra la Cee e gli Stati membri — ai soli casi in cui tale intervento sia indispensabile per raggiungere un determinato obiettivo; l'altra, più ampia, che ammetta invece come legittimo l'intervento comunitario ogniqualvolta esso sia utile al fine di raggiungere l'obiettivo in modo più soddisfacente che mediante l'intervento dei singoli Stati membri. È questa seconda accezione della sussidiarietà ad essere stata accolta a Maastricht. In tal senso d'altronde già si era espresso nel 1984 il Progetto di Unione votato dal Parlamento europeo per impulso di Altiero Spinellicci (art. 12). Ciò significa che, anche nei casi in cui l'obiettivo possa venir perseguito con azioni e comportamenti dei singoli Stati membri, se l'intervento a livello comunitario risulta potenzialmente più efficace, esso è da considerarsi legittimo nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà.

Dimensione e effetti. Il problema che si apre è, allora, quello di determinare se e quando ricorrano tali presupposti. A questo riguardo è molto importante l'aver stabilito due criteri di base, sottolineati con particolare efficacia negli anni scorsi da Jacques Delors: quello della «dimensione» dell'azione proposta e quello dei suoi «effetti». Un'azione che superi — per l'impegno operativo o finanziario o territoriale che essa richiede per essere condotta con risultati pienamente soddisfacenti — le possibilità di intervento dei singoli Stati, potrà dunque venire intrapresa dalla Comunità attraverso i propri organi e strumenti, anche se, in ipotesi, i suoi effetti dovessero riguardare un singolo Stato o solo alcuni Stati. E così pure un'azione che, viceversa, produca effetti direttamente su tutta la Comunità pur essendo di entità relativamente ridotta. A maggior ragione la Comunità sarà abilitata ad intervenire qualora i due requisiti (dimensione ed effetti) ricorrano congiuntamente.

Il caso più semplice si ha allorché, sulla base dei presupposti citati, la Comunità intervenga con un'azione sua propria in modo per così dire esclusivo: ad esempio con un regolamento immediatamente operativo all'interno degli Stati membri, o con finanziamenti diretti. Ma non è questa l'unica via: nell'ambito comunitario, sussidiarietà vuol dire an-

che (ed anzi: soprattutto) integrazione fra l'intervento comunitario e quello degli Stati. Si deve ritenere che, qualora ne ricorrano i presupposti, determinate azioni e misure comunitarie possano venir decise non solo in sostituzione bensì anche in aggiunta e a integrazione di interventi decisi dai singoli Stati membri in settori di competenza concorrente. Un altro aspetto importante merita di essere sottolineato. La sussidiarietà si deve ritenere operante anche sul terreno delle competenze esclusive della Comunità. In questo ambito essa presenta peraltro un carattere diverso: gli organi comunitari agiscono — là dove ciò è prescritto; ma in futuro anche là dove ciò sarà possibile e opportuno — a monte rispetto agli Stati membri, ma in collegamento con essi, decentrando una serie di misure che possono venir intraprese dagli Stati stessi, dunque «più vicino ai cittadini». Questo è, tra l'altro, il meccanismo delle direttive, la cui attuazione è affidata dal Trattato di Roma alle legislazioni nazionali. Giustamente Delors ha sottolineato che gli eccessi di regolamentazione minuta riscontrabili in non poche tra le direttive comunitarie finora approvate possono considerarsi in contraddizione con il principio di sussidiarietà, in quanto espropriano i Parlamenti nazionali del diritto di adeguare i principi comunitari alle specifiche esigenze dei singoli Paesi.

Questa concezione ampia della sussidiarietà è coerente con alcuni dei principi più significativi introdotti in anni recenti nel diritto e nella prassi della Comunità. Essa è coerente con il nuovo concetto dell'armonizzazione legislativa, in virtù del quale le direttive non debbono imporre il rispetto di regole tecniche dettagliate, bensì fissare le esigenze che spetterà ad altri di rispettare individuando gli strumenti adatti. Ed è coerente con il fondamentale principio del mutuo riconoscimento delle norme, introdotto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia (caso *Cassis de Dijon*, 20 febbraio 1979) ancor prima del suo espresso accoglimento da parte dell'Atto unico (art. 100 b §1): perché il mutuo riconoscimento comporta l'abbandono della pretesa di uniformità legislativa là dove essa non è indispensabile al conseguimento degli scopi comunitari, e dunque la priorità e la prevalenza del potere legislativo degli Stati dovunque ciò risulti possibile. Una tale concezione della sussidiarietà è per altro verso affine al principio del «minimo governo», e in ogni caso coerente con esso. Il che apre la questione del rapporto tra l'esercizio del potere legislativo comunitario e lo spazio che può e deve essere lasciato all'autonomia dei singoli e delle parti sociali, attraverso gli strumenti della contrattazione: una questione relevantissima in materia di lavoro, recentemente affrontata, tra l'altro, in un documento del direttore generale della Cee per l'impiego e le relazioni industriali.

Il ruolo della Corte di Giustizia. In tutti i casi nei quali il principio di sussidiarietà viene in gioco — ma in primo luogo nei casi di competenza concorrente, ove più delicato è il rapporto tra Stati e Comunità — è fondamentale stabilire a chi spetti decidere sugli eventuali conflitti di competenza, in particolare sulla pretesa violazione del principio stesso da parte degli organi comunitari, fatta valere da uno Stato membro (ma eventualmente anche sulla violazione inversa: si pensi ad una delibera del Consiglio dei Ministri comunitario che respinga una proposta della Commissione appoggiata da uno o più Stati, appellandosi al principio di sussidiarietà, laddove sia stato dimostrato che i presupposti

per un intervento comunitario esistono). Non sembra dubbio, al riguardo, che tale ruolo competa alla Corte di Giustizia comunitaria. Il Parlamento europeo — che alla sussidiarietà ha dedicato una ricognizione accurata, tradottasi in un pregevole documento ed in una risoluzione (relatore Giscard d'Estaing) — aveva prospettato l'opportunità di affidare alla Corte la verifica preventiva del rispetto del principio di sussidiarietà, su richiesta di un organo comunitario o di uno tra gli Stati membri. La proposta (suggerita dai giuristi che avevano assistito la Commissione: Capotorti, Hilf, Jacqué, Weiler) non è stata raccolta dal Trattato ed il ruolo della Corte mantiene così il suo carattere ordinario anche su questo terreno nuovo.

Alcuni autori (Lord Mackenzie-Stuart) hanno espresso il timore che l'esercizio di questo potere della Corte di Giustizia possa sconfinare in un giudizio di opportunità politica, opinabile e tale pertanto da minare l'autorità di cui sinora ha goduto la Corte. Su questo terreno, utili elementi possono venir desunti dalla dottrina e dalla giurisprudenza del solo tra i Paesi comunitari che annoveri nel proprio ordinamento interno il principio di sussidiarietà, e cioè la Germania quanto ai rapporti tra *Länder* e *Bundesrepublik*: l'esperienza di quasi cinquant'anni ha mostrato che il principio è senz'altro applicabile. Inoltre, proprio la dottrina (Costantinesco ed altri) ha prospettato un criterio assai valido, consistente nel ritenere che ricada sugli organi comunitari l'onere di dimostrare in forma esplicita le ragioni per le quali un'azione intrapresa in un settore di competenza concorrente si ritiene — in virtù dei criteri, già citati, della «dimensione» o degli «effetti» delle misure progettate — di pertinenza comunitaria. Alla Corte di Giustizia spetterà di valutare se tale dimostrazione sia coerente e sia fondata: una valutazione forse opinabile ma certamente non arbitraria, perché fornita di motivazione e basata, come ogni giudizio, sulle allegazioni delle parti.

Duplici direzioni. In conclusione la sussidiarietà, che ora per la prima volta acquista la connotazione di un principio generale del diritto comunitario, opererà, per la sua stessa natura, in una duplice direzione. Da un lato essa fornirà uno strumento efficace contro i rischi sempre risorgenti del centralismo, tutelando gli Stati nei confronti della Comunità; ed è questo, in primo luogo, il motivo dell'inclusione dell'art. 3b nel Trattato di Maastricht. D'altro lato, esso implicherà la legittimazione dell'intervento comunitario là dove ricorrano i presupposti necessari; sicché è da prevedere che in futuro la Comunità possa invocare la sussidiarietà per rivendicare — ad esempio mediante il ricorso all'art. 235 del Trattato di Roma; ma su ciò i pareri sono divisi — poteri di intervento aggiuntivi di cui si dimostri l'opportunità.

Su un piano ancora più generale, il principio di sussidiarietà, assunto al rango di principio costituzionale della Comunità, potrà in avvenire svolgere un ruolo ulteriore sia verso il basso, all'interno dei singoli Stati membri (nel senso di favorire le autonomie locali e regionali) sia verso l'alto, in favore di competenze e poteri da conferire ad organizzazioni di livello planetario, come le Nazioni Unite, là dove il livello europeo dovesse risultare inadeguato: ad esempio per talune decisioni in materia di ambiente, o dove siano in gioco la pace e la sicurezza internazionali.

Questo articolo appare sul numero di dicembre 1994 di "Comuni d'Europa", rivista mensile dell'AICCRE, Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa

una lunga storia

L'AICCRE e il federalismo interno, italiano

Improvvisamente tutti gli italiani o quasi sono diventati (a parole) federalisti: intendiamo fautori di una struttura federale della Repubblica italiana, perchè il federalismo europeo (e mondiale) ha in questo dopoguerra italiano un'altra storia, se non separata, spesso distinta. Come succede, nello scoppio c'è stata una convergenza tra la crisi della cosiddetta "prima" Repubblica, con conseguenza di un'attesa e una disponibilità della pubblica opinione verso radicali proposte istituzionali, e l'irruzione e gli iniziali successi della Lega Nord — un movimento nato in parte da un nordismo di piccola e media borghesia che si sentiva efficiente di fronte al parassitismo di un Mezzogiorno "assistito" (e che coinvolgeva nella polemica la partitocrazia e in qualche modo i sindacati tradizionali e la grande industria "collusa" coi partiti), ma indotto via via ad una più aperta considerazione del Mezzogiorno, sia per l'aspirazione a un ruolo crescente nella politica nazionale sia per un confuso liberismo economico che, in definitiva, non poteva ignorare un mercato meridionale, necessario alla produzione del nord —. In realtà questa irruzione "federalista", non poco contraddittoria, è stata considerata più di una volta da noi dell'AICCRE come uno "sfederalismo", ma nella versione del professor Miglio può essere considerata più banalmente un "confederalismo intemo" (cioè una articolazione interna dello Stato nazionale aperta alle secessioni e comunque largamente priva della componente della "solidarietà", inscindibile dal federalismo autentico). In ogni modo l'iniziale successo della Lega Nord ha indotto gruppi di interesse economico e/o di pensiero (gli intellettuali e le "mode", di cui sono costantemente succubi) e quel che rimaneva dei partiti tradizionali a cavalcare il federalismo (di cui alcuni, che ne erano stati fautori al tempo della nostra Assemblea Costituente, si erano dimenticati).

L'AICCRE e il suo tradizionale organo di stampa "Comuni d'Europa" (42 anni di vita, con la rispettata cadenza mensile di uno schiacciasassi), hanno seguito il fenomeno con grande attenzione, talvolta con critiche senza peli sulla lingua ma anche senza pregiudizi, un fenomeno che si affiancava, sia pure con malintesi e con qualche rozzezza, alla loro storica battaglia — che non è stata solo sovranazionale — condotta nella politica, nelle amministrazioni locali e regionali e nella cultura (e nel silenzio dei *mass media*. abituale per tutto quel che è realmente nuovo), a partire dall'inizio degli anni cinquanta.

L'AICCRE non ha condotto una sola e semplice battaglia elitaria, e in questa *élite* comprendiamo del resto — ne dobbiamo avere precisa memoria — una serie di straordinari amministratori comunali, provinciali, regionali, molti dei quali erano altresì attivi militanti nel Movimento Federalista Europeo di Altiero Spinelli, come comprendiamo il coinvolgimento in pari tempo dei più avanzati costituzionalisti, amministrativisti, economisti, sociologi, urbanisti italiani e delle più valide riviste del settore insieme a tante altre di "varia umanità", ma essa ha svolto una azione capillare su tutto il territorio nazionale e, complessivamente, possiamo dire un'azione educativa di massa — tale da toccare in diverse occasioni la massa vivente dei cittadini —, fermandosi volutamente alle soglie del potere. In sostanza l'attuale esplosione federalista ci gratifica e ci induce a continuare, se possibile, con maggior lena, confidando sull'appoggio *unitario* e plenario dei colleghi comunali, provinciali, regionali. Nel nostro lavoro, che riteniamo

oggi indispensabile, soprattutto se in efficace sinergia con tutta la “forza federalista” (cioè di tutte le associazioni e i movimenti federalisti ed europeisti) — non vogliamo chiuderci in un ristretto impegno che chiameremo “sindacale”, volto a ritagliare i limitati vantaggi che possono offrire lo *status quo* nazionale da una parte e l’inetta Europa intergovernativa dall’altra: intendiamo lottare politicamente a tutti i livelli per le soluzioni federaliste, convinti dell’interdipendenza del federalismo interno e del federalismo sovranazionale (prospettiva che, nel 1950, trovò il pieno accordo di uno dei cinque promotori europei del CCRE, Serafini, con don Sturzo, che incontrò nel convento di via Mondovì a Roma — un incontro di federalisti di matrice culturale diversa, la liberalsocialista e la cattolica democratica —: Luigi Sturzo inviò poi un messaggio in tal senso all’assemblea costitutiva del CCRE — siglato in principio CCE — a Ginevra nel gennaio 1951).

Frattanto il dibattito federalista, malgrado alcune cadute, si va oggi affinando e vediamo con soddisfazione che percorre frequentemente strade, che noi abbiamo indicato da decenni e che nella presente Nota redazionale vogliamo richiamare brevemente e — il che è inevitabile anche per ragioni di spazio — lacunosamente. Si affina la storiografia specifica, risalendo al Risorgimento e andando oltre la citazione d’obbligo e un po’ generica dei federalisti cattolici, Gioberti, Cesare Balbo, d’Azeglio, e laicisti, Carlo Cattaneo e Giuseppe Ferrari (entrambi discepoli di Romagnosi): ci limitiamo a indicare un recentissimo volume, “La questione federalista — Zanardelli, Cattaneo e i cattolici bresciani” di Giuseppe Gangemi (edizione Liviana, 1994 UTET libreria, Torino), ove si richiamano diversi espliciti proudhoniani italiani e si accenna alle particolarità di Montanelli e di Pisacane: ma è utile in proposito — cogliamo l’occasione — riesumere un’opera tuttora valida di Luigi Salvatorelli, a torto ritenuta secondaria, la “Storia del pensiero politico italiano dal 1700 al 1870”. Si affinano soprattutto l’analisi e la teoria: anche qui ci limitiamo come esemplarità a un succoso articolo di quotidiano, “Federalismo fiscale” di Franco Gallo (in “La Repubblica” del 9 dicembre ’94), e alla relazione di Vieri Ceriani, dell’ufficio studi della Banca d’Italia, a un seminario dell’associazione “Etica ed economia” (“Aspetti economici del federalismo”: il federalismo finanziario): diremmo che persiste comunque una sottovalutazione del Senato delle Regioni nella versione del *Bundesrat* tedesco.

Ma ripercorriamo, per accenni e a volo d’uccello, il cammino dell’AICCRE, sezione italiana del CCRE. L’AICCRE, i cui prolegomeni possono collocarsi nel 1950, nel suo federalismo infranazionale si trovava di fronte — oltre ai lavori preliminari dell’Assemblea Costituente (quale ne sia stato poi lo sbocco) che vanno in primo luogo rintracciati nelle pubblicazioni del Ministero per la Costituente (di cui fu l’animatore Massimo Severo Giannini) — due prese di posizioni federaliste, le cui radici risalgono alla Resistenza e alle riflessioni, durante la “guerra civile”, sul postfascismo: l’autonomismo, che chiameremo “subalpino”, sintetizzabile nella “Carta di Chivasso” (v. “Comuni d’Europa” di dicembre 1993) e il Movimento Comunità. Quest’ultimo nasce a partire dal classico “L’ordine politico delle comunità” di Adriano Olivetti, pubblicato nel 1945 ma pensato per lo più in Svizzera negli anni dell’esilio, con collegamenti — che conviene non dimenticare — col pensiero di Luigi Einaudi e preceduto dall’opera collegiale (ma diretta da Olivetti) della seconda metà degli anni trenta, intitolata “Piano regolatore della Valdaosta”. Un’ottima introduzione al pensiero olivettiano si trova in “L’avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943 — 1947)” (Milano, Giuffrè, 1967) di Ettore Rotelli: Rotelli è uno dei più attenti e acuti, spesso polemico, studiosi dell’autonomismo italiano e consigliamo il testo e le note del suo recentissimo “Federalismo e presidenzialismo” (edizione Anabasi [Milano 1994]) — senza con ciò far necessariamente nostra la soluzione, storicamente del federalismo americano, di un re democratico elettivo —. Per Olivetti si veda anche “Adriano Olivetti e le dottrine politiche” (in A. Olivetti e il Movimento Comunità, Officina edizioni, Roma 1982, di Umberto Serafini). Per i successivi sviluppi del Movimento Comunità e la loro influenza sull’AICCRE converrà anche rivedere, sempre di Serafini, “La nascita della partitocrazia italiana e il Movimento Comunità” (nella rivista “Queste istituzioni”, ottobre-dicembre 1992), nonché la collegiale “Dichiarazione politica tempi nuovi metodi nuovi” del 1953, testo fondamentale del sinergismo italiano di federalismo infranazionale col federalismo sovranazionale (ripubblicata come inserto di “Comuni d’Europa” nel numero di settembre 1994).

Naturalmente l'AICCRE ha aperto fin dagli inizi un dialogo coi movimenti autonomistici regionali, particolarmente l'*Union Valdotaïne* e il Partito Sardo d'Azione, mentre ha affrontato senza conformismi il problema delle "regioni soprafrontaliere": vale la pena di ricordare qui il problema del Sud Tirolo o *Tiroler Etschland* e l'urto violento dell'AICCRE — che lo guardava secondo una logica "europea" anche se del tutto concreta — con la Farnesina, mentre si valeva della mediazione coraggiosa e lungimirante di Alois Lugger, borgomastro di Innsbruck e successivamente presidente del Nord Tirolo, oltrechè — si noti — vicepresidente del CCRE (l'opera dell'AICCRE fu poi ritenuta fondamentale ed elogiata da due ambasciatori italiani a Vienna, Roberto Ducci e Fausto Bacchetti). Converrà a questo punto non dimenticare altresì lo stretto, costante rapporto dell'AICCRE con la cultura dei meridionalisti federalisti (cfr. l'"Antologia della questione meridionale", a cura di Bruno Caizzi e con presentazione di Gaetano Salvemini).

La delegazione italiana all'assemblea costitutiva del CCRE a Ginevra (gennaio 1951) era guidata dal senatore Bastianetto, sindaco di San Donà del Piave, un ex "popolare" che era stato un seguace della Paneuropa di Coudenhove Kalergi, e aveva fra i suoi membri il pro-sindaco di Roma Andreoli, un assessore della Regione siciliana (D'Angelo, poi diventato presidente della Regione), il sindaco di Ivrea Umberto Rossi, rappresentante del Movimento Comunità, ecc., e comprendeva tre esperti: Massimo Severo Giannini, Ludovico Quaroni, Franco Ferrarotti. Giannini (cfr. "Cultura politica e partiti nell'età della Costituente" a cura di Roberto Ruffili, Bologna 1979, tomo II) aveva elaborato con Olivetti, a quattro mani, un memorabile studio su "Il problema delle autonomie locali"; Quaroni era un urbanista particolarmente sensibile ai problemi della città in funzione della partecipazione democratica; Ferrarotti (autore di "Max Weber e il ritorno della ragione") era un giovane sociologo che si batteva per la reintroduzione in Italia della sociologia, dopo l'ostracismo datole dalla filosofia idealistica e da buona parte dei marxisti (ora era appoggiata invece dal filosofo esistenzialista Abbagnano). Qui per altro non vogliamo fare la storia dell'AICCRE quanto limitarci a un elenco — più logico che cronologico — di strade, che crediamo avere aperto al dibattito sul federalismo interno in Italia e di proposte che abbiamo fatto — talora comprese, talvolta ignorate o trascurate — e che ci accingiamo ad approfondire. Ancora un'ultima considerazione generale: i pionieri dell'AICCRE sono partiti come federalisti interni (oltre che sovranazionali), ma trovandosi ad operare in uno Stato con la Costituzione di Stato regionale, intermedio fra l'unitario e il federale (ma "federalismo e regionalismo non possono essere posti a raffronto perchè fanno parte della stessa famiglia, non c'è distinzione netta tra l'uno e l'altro e cambiano soltanto per una ragione di misura", afferma Sabino Cassese nel volume a più voci "Quale federalismo? interviste sull'Italia del futuro", a cura di Marco Sabella e Nadia Urbinati, Vallecchi editore [1994 Firenze]), hanno voluto sperimentare fin dove poteva portare, se attuato realmente — il che non è avvenuto per lungo tempo — tutto il dettato costituzionale: in definitiva ci siamo convinti che, malgrado l'affermazione di Cassese, non si tratta solo di misura (questa, se mai, crea una differenza tra diversi Stati regionali) ma di qualità. Diremmo paradossalmente che uno Stato regionale "massimalista" porta all'anarchia, mentre uno Stato di autentica struttura federale ha la massima coesione.

Passiamo, come ci eravamo impegnati, a una sintesi, schematizzata in 9 punti, della problematica affrontata dall'AICCRE, in oltre quarant'anni, sul terreno del federalismo interno (o particolarmente rivolta al federalismo interno, ma sottolineando che sovente è arbitrario scindere il discorso tipicamente italiano da quello infranazionale in genere e quest'ultimo dalla prospettiva sovranazionale o da una riflessione globale sul federalismo).

1 Il problema del rapporto dei partiti (nazionali) con le autonomie territoriali e con tutta la "società", nonché quello dei partiti con la partecipazione "autonoma" dei cittadini, si poneva in tutta Europa — l'Europa democratica —, ma nell'immediato post-fascismo si poneva con particolare rilievo in Italia: qui il coagulo dei partiti "antifascisti" era il CLN (Comitato di liberazione nazionale), che non copriva tuttavia tutto il campo elettorale, poichè non solo gli ex-fascisti si organizzarono presto nel Movimento Sociale Italiano (MSI), ma anche i repubblicani

storici si chiamavano fuori del CLN; il Partito comunista italiano, poi, senza avere i caratteri rozzi del Partito comunista francese, di cui si diceva che “non era nè a destra nè a sinistra ma all’est”, anzi fortemente integrato a un settore tradizionale della cultura democratica italiana, tuttavia faceva pur sempre discendere sui soci, dall’alto, una politica europea e internazionale tutta confezionata “fuori frontiera”. Questa situazione irritante soprattutto per i cittadini non politicizzati — ma anche obiettivamente insoddisfacente — generò a un certo momento il Movimento dell’Uomo qualunque: movimento di scarse basi culturali, che ebbe il successo di una stagione, ma che sollecitò l’attenzione di un uomo politico con un eccezionale sensorio, cioè Togliatti.

L’AICCIRE nella predetta situazione si pose il problema dell’autonomia pre-partitica del cittadino: si trattava anche di collegarsi con tutto il largo movimento europeo dei *community centres* e dei *settlements*, dei *centres sociaux*, dei *Dorfgemeinschaftshäuser*. In fondo si andò teoricamente lontano: la Rivoluzione francese aveva riconosciuto formalmente i diritti dell’uomo; i successivi movimenti socialisti (e anche, in qualche modo, cristiano-sociali) avevano reso possibile, concretamente possibile, l’esercizio di tali diritti, emancipando l’uomo dalla schiavitù del lavoro, eccetera; oggi, in una società liberaldemocratica economicamente sviluppata, dove i mezzi di informazione e di comunicazione rendono impossibile l’azione politica (in senso lato) autonoma dell’individuo (è il rischio, in una cosiddetta “civiltà tecnologica”, di rendere irrealizzabile una iniziativa democratica “di base” senza partire da una posizione di potenza — con l’aggravante di un “anonimato” incontrollabile con cui si presenta di solito al cittadino l’apparato colossale della comunicazione —) non basta quanto ha permesso al cittadino politicizzato o politicizzabile l’emancipazione dell’uomo che hanno ottenuto i movimenti sociali. Pertanto, nell’ultimo seminario, che precedette il lancio (Stati generali di Versailles, ottobre 1953) della “Carta europea delle libertà locali” del CCE, due delegati dell’AICCIRE (l’ex costituente nazionale Costantino Mortati e Umberto Serafini) riuscirono a fare inserire “i mezzi stabili perchè ogni cittadino, cosciente di essere membro della comunità e vincolato alla collaborazione per il sano sviluppo della comunità stessa, prenda parte attiva alla vita locale”: era un finanziamento “istituzionale” dell’attività prepartitica. Ovviamente, mentre nell’AICCIRE viveva una precoce polemica antipartitocratica (anche per la diffusa ostilità dei partiti — di fatto, se non sempre palesemente — al federalismo sia sopra che infranazionale), era riconosciuta la irrinunciabile funzione dei partiti nella dialettica democratica (non corporativa): se ne voleva tuttavia limitare l’invadenza “totalitaria”. A tale scopo l’autonomia concreta proposta per il “singolo cittadino” richiama anche l’autonomia e la funzione del centro sociale (continuando l’influenza nell’AICCIRE del Movimento Comunità, si può a questo proposito rivedere la relazione di Serafini — “centro sociale, partecipazione, democrazia diretta e democrazia rappresentativa” —, uno dei fondatori dell’Istituto italiano per i Centri comunitari, al convegno di Palazzo Canavese del giugno 1956 — v. nel citato “A. Olivetti e il Movimento Comunità”, parte prima —): ma poi tutto il complesso di questa democrazia prepartitica dava adito ad una proposta realistica, più volte avanzata dall’AICCIRE, di “elezioni primarie” — sia “di lista” che territoriali, cioè aperte a tutti — da proporre, se non addirittura da imporre ai partiti (talvolta abbinando quest’obbligo a una proporzionale, nelle elezioni politiche, a liste bloccate, cioè abolendo il cannibalismo delle preferenze).

L’AICCIRE tornò più volte a percorrere questa strada (che è stata chiamata di lotta per l’“autonomia della minoranza di tutte le minoranze, cioè il singolo cittadino”¹), cercando di orientare a un certo punto un moto nazionale, che ha dato una fiammata e poi si è, tutto sommato, spento: vedasi il convegno, tenuto in collaborazione col Comune di Bologna nell’aprile 1977, su “Decentramento urbano e comprensori nel quadro della realtà europea” (in realtà si preparava uno studio comparato in vista degli Stati generali del CCE, che si svolsero nel giugno successivo a

¹ L’approfondimento teorico della questione può trovarsi in “Comuni d’Europa”, anno XXI, n. 1, gennaio 1993 (“La sovranità dei cittadini — autonomie territoriali, partecipazione, cultura e partiti”, intervento del presidente dell’AICCIRE a un Seminario della Fondazione Buechi in onore di Massimo Severo Giannini). Vi si sottolineano le due frontiere del federalismo, la persona umana e il cosmopolitismo.

Losanna).

I problemi precedenti stanno seguendo, nel dibattito dell'AICCRE, un cammino a simmetria inversa, nel prospettare il passaggio dai partiti nazionali ai partiti europei (qui si tratta di una "autonomia europea" da guadagnare attraverso un "fronte democratico", di cui "Comuni d'Europa" dibatte pazientemente almeno dal 1964).

2 Come si è già accennato, l'AICCRE si è sforzata, sin dall'inizio, di cavare sperimentalmente tutto quel che si poteva dallo Stato regionale: fu così che nel suo congresso nazionale di Forlì (1955) chiese duramente — relatore Mortati — l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario, che tardarono poi di una quindicina d'anni. Mortati, l'ex costituente Costantino Mortati, era fin da allora fortemente autocritico circa le Regioni — le Regioni anche *sue* —, particolarmente insoddisfatto dell'art. 117 (e collegati) della Costituzione. Fu così ancora che, in occasione degli Stati generali di Cannes (1960), invitammo il prof. Ambrosini — teorico dello Stato regionale e, allora, presidente della nostra Corte Costituzionale — a fare una relazione su "le Regioni nel quadro europeo"².

Realizzate le Regioni a statuto ordinario, l'AICCRE, in collaborazione con l'ultima arrivata delle Regioni a statuto speciale, la Friuli-Venezia Giulia, produsse il volume collegiale "La Regione italiana nella Comunità europea" (1971): qui pose chiaramente, inascoltata, l'esigenza della riforma del decentramento burocratico, e in genere di tutta l'amministrazione dello Stato, in simultanea ad ogni passo verso il cosiddetto decentramento autarchico. Quando questa riforma si affidò, conferendogli l'incarico di ministro, a Massimo Severo Giannini, l'AICCRE l'appoggiò e criticò violentemente il sabotaggio a cui Giannini fu sottoposto, salvo poi a liquidarlo *sic et simpliciter*. Il problema rimane aperto e non suscita tuttora l'attenzione, la competenza e la buona fede, di cui avrebbe bisogno.

3 Ma la necessità di passare a un vero e proprio Stato federale si faceva sempre più urgente: per cominciare, affrontiamo la richiesta ragionata del Senato delle Regioni.

In realtà già nell'intervento AICCRE alle richieste della Commissione parlamentare per le questioni regionali, presieduta dall'on. Cossutta (1984), c'è in abbozzo o definitivamente la nostra maturazione, avvenuta progressivamente, sul Senato delle Regioni, con tutto quello che comporta della posizione AICCRE su una struttura federale della Repubblica italiana e sull'assetto delle autonomie territoriali italiane e nel quadro, per noi cogente, di una costruzione federale di una Unione europea: più che riassumerla ellitticamente, vale la pena di rimandare alla "dichiarazione" contenuta in "Comuni d'Europa" dell'ottobre 1984 (anno XXXIII, n. 10). Di vari aspetti correlati, diremo specificamente nei punti successivi di questa Nota. Qui noi potremo anzitutto sottolineare sbrigativamente che essa spiega già la nostra odierna preferenza, in fatto di Senato delle Regioni, per il *Bundesrat* tedesco. Cioè: non ci soddisfa affatto un Senato delle Regioni (vedi la Carta di Genova della Lega Nord) che si limiti ad essere semplicemente un Senato eletto, in via diretta, su dimensione regionale.

Il *Bundesrat* è un organo che comprende gli Esecutivi dei *Laender*. potremmo forse concedere che sia espressione dei Consigli o Parlamenti dei *Laender*, ma deve essere espressione dei *Laender*, cioè delle Regioni. Esso fa parte di uno Stato federale (la Germania), in cui il Consiglio d'amministrazione della *Bundesbank* (e noi sappiamo le severe competenze della *Bundesbank*, in sostanza e soprattutto quella di determinare il tetto dello spendibile nazionale) è designato in maggioranza dai *Laender*. Il *Bundesrat* si inserisce in un Paese ove sono in vigore perequazioni finanziarie, tra le diverse parti del territorio nazionale, verticali e orizzontali (ossia un reale

2 Una ulteriore, dura pressione — unita al bagaglio teorico che si andava formando sul sistema interno delle autonomie territoriali, al problema della partecipazione dei singoli cittadini e al rispetto delle autonomie dei Poteri locali infraregionali (da riformare) — parti dall'importante Convegno del Montiferru in Sardegna (estate 1957), promosso dall'AICCRE, che si trovava ormai di fronte i Trattati di Roma e che, d'altra parte, portava avanti la riflessione sui *Laender* tedeschi e anche sui *Landkreise*. Il convegno ebbe risonanza nazionale.

federalismo fiscale o, più correttamente, come vorrebbero alcuni studiosi, federalismo finanziario). Esso funge nei limiti accettati dello spendibile nazionale e nella trasparenza e pubblicità, quale organo di autocontrollo e di equilibrio in una solidarietà "verificata" dal basso di tutta la "spesa periferica" e quale organo di confronto globale della "spesa periferica" con la "spesa centrale", e si misura direttamente col *Bundestag* o Camera popolare nazionale. Insomma il *Bundesrat* fa vivere il massimo di autonomia territoriale col massimo di coesione nell'ambito dello Stato (nazionale: ma potremmo aggiungere che esso raggiunge il massimo di certezza ed efficienza nei rapporti con l'Unione federale sovranazionale).

4 Nel 1981, dopo quasi due anni di lavoro, l'AICCRE pubblicò (Franco Angeli editore [Milano]) il volume "Il federalismo fiscale della Germania occidentale", opera — per conto dell'AICCRE — di una ricercatrice tedesca, Sigrid Esser, con una premessa di Serafini e una prefazione di Alberto Majocchi. E' evidenziato — ma non ce ne sarebbe bisogno — che quello della Germania è un "federalismo cooperativo". L'opera non aveva precedenti di rilievo in Italia: ma se ne sono serviti anche taluni studiosi tedeschi. Per l'AICCRE, comunque, ha segnato uno dei campanelli d'allarme suonati per far capire in Italia che un serio regionalismo italiano deve imboccare la strada federalista (per i "curiosi" è ancora utile il testo, curato da Ettore Rotelli, "Il regionalismo italiano. Antologia del pensiero regionalista dal Risorgimento ai nostri giorni", Milano, Quaderni della «Città di Milano», 1962).

In merito non vogliamo aggiungere nulla alle indicazioni della parte introduttiva di questa Nota: viceversa vogliamo sottolineare che la prefazione di Majocchi era limpida nell'indicare come il "federalismo finanziario" italiano può inquadrarsi nel cammino verso la moneta unica europea; inoltre (*tout se tient!*) rimandiamo all'articolo di Nicola Pietrafesa ("Comuni d'Europa", giugno 1990) sull'esigenza (anche per la finanza locale e regionale italiana) di un'armonizzazione fiscale comunitaria.

5 La Regione della Costituzione del 1948 fu criticata subito dall'AICCRE: ma particolarmente, anche in "Comuni d'Europa", infieriva autocriticamente Mortati. La pluralità delle competenze enumerate dall'articolo 117 appariva piuttosto casuale e soprattutto rispecchiava un'Italia pre-industriale — o quasi —, che non esisteva più. Inoltre non solo le Regioni erano numericamente troppe, ma la loro dimensione avrebbe dovuto ubbidire a un criterio, e cioè: la loro dimensione dovrebbe risultare da una misura ottimale di governo, e quindi non si deve prevedere in astratto ma in funzione delle competenze, capitolo che andava (e va) riscritto (anche se doveva tendersi, *a priori*, a un equilibrio tra i caratteri etnici, quelli geologici e quelli economico-sociali). Questi giudizi furono già espressi in "La Regione italiana nella Comunità europea" del 1971.

Comunque abbiamo sempre criticato una Regione intesa come un Ministato: tanto più che lo Stato (nazionale), di cui voleva e vuole essere la miniaturizzazione, è già, a sua volta, in crisi di competenze³. Abbiamo sempre dato, per la Regione, grande rilievo alla pianificazione del

3 Sulla funzione della nazione (italiana) in un quadro federalista (europeo) — contro cioè una Regione "dalla sovranità illimitata", in rapporto diretto con l'Ente sovranazionale (si è detto ironicamente) — può citarsi, distinguendo il nazionalismo da una storia italiana come Nazione europea, che ha superato localismi egoistici o miopi, l'editoriale "Virtù contro a furore" di "Comuni d'Europa" (anno XXI, n. 3, marzo 1993). Sui concetti di nazione, etnia, cittadinanza e su un dibattito in corso nel nostro Paese, "miscuglio di vecchio e di nuovo", può leggersi utilmente "Se cessiamo di essere una nazione — Tra etnodemocrazie regionali e cittadinanza europea" di Gian Enrico Rusconi ([Bologna 1993] Il Mulino); ma la rivista dell'AICCRE ha ripetutamente assunto la tesi di un Risorgimento italiano, che ha significato il consapevole "rientro" dell'Italia in Europa, in un quadro di finalismo cosmopolitico. Il libro di Rusconi — col quale si può essere in accordo o in disaccordo — dà comunque l'occasione di distinguere, con accortezza molto maggiore dell'abituale, l'idea di nazione dal nazionalismo, e impone che non ci si rifaccia al "romantico" Hegel o al Risorgimento di Giovanni Gentile, che è uno stravolgimento di una storia reale assai diversa da quella che è in sostanza l'introduzione "gentiliana" alla "rivoluzione fascista" — questo è il senso del Risorgimento italiano del filosofo fascista —. Lo stesso concetto di "patriottismo costituzionale", così lucidamente richiamato di recente da Andrea Manzella — che parla di "una silente comunione nazionale" generata dalla Costituzione anche in coloro che "non l'hanno mai letta" —, contribuisce a sull'arguire il nostro "distinguo", così come il suo "nuovo unanimità dello Stato" e la spinta a diverse nazioni a limitare "le proprie sovranità nell'autonoma ricerca di vincoli esterni alla loro nuova fisionomia statale" si riallacciano, sul terreno istituzionale, a un ethos comune *a tutto* il nostro Risorgimento — non a quello di Gentile e a

territorio, che viceversa nella progettata riforma della recente bicamerale per le riforme compare, a parità con le altre, in una insalata acritica di competenze, per un nuovo 117 "farcito". L'AICCRE, d'altra parte, ha sempre conferito un grande rilievo ai problemi ambientali (tra l'altro ha dato a suo tempo una collaborazione essenziale alla Carta dell'ambiente del CCRE o Carta di Bruges), sforzandosi di determinare una loro collocazione "strutturale" nell'ambito delle responsabilità pubbliche — cioè soprattutto nelle regole — circa lo sviluppo economico-sociale. Ormai da qualche tempo "Comuni d'Europa" ha aperto un dibattito su una Regione "dimensione ottimale" per un obiettivo, che l'AICCRE ha sempre portato avanti, la "sintesi a priori di sviluppo economico-sociale e di pianificazione del territorio". Lo sviluppo economico-sociale, infatti, non può fermarsi a un nudo elenco di cifre: esso si dispiega su determinati territori, con le loro caratteristiche, e risulta in abitazioni, opifici, strade, ponti, gallerie, scariche di rifiuti e tutto il resto. Quindi una Regione che "preveda" lo sviluppo economico pubblico e privato, le esigenze sociali ad esso connesse, e le "condizioni" che ogni territorio pone *a priori* allo sviluppo. La Regione ha problemi del tutto diversi dalla Città e da ogni complesso urbano (l'ipotesi di Città-Regione — cfr. le tedesche Città-*Laender*, come Berlino, Amburgo, ecc.—, comprensibile ma affrontata astrattamente a tavolino, è servita a suo tempo a confondere le idee): di conseguenza la Regione deve avere una dimensione minima, che le faccia contenere i diversi elementi dello sviluppo. Da queste premesse si comprende agevolmente verso quale Regione si tenda ad avvicinarsi: con l'integrazione, comprensibile anch'essa, che alla Regione, includendo a quelli tradizionali *anche* tutti i lavori (le occupazioni) relativi ai "servizi" ambientali, si presenta naturale attribuirle il compito di Agenzia del lavoro (il che, del resto, era una proposta che correva a suo tempo in Europa — una Europa delle Regioni caricate, alla base, dei problemi di un'occupazione larga e razionale — e che "Comuni d'Europa" cominciò a far sua una quindicina di anni fa).

Tomeremo su questo tema al punto 7 (federalismo e mercato) e al punto 8 (le leggi elettorali ai diversi livelli): ma qui possiamo subito affermare che la componente della "pianificazione del territorio" probabilmente richiederebbe più la proporzionale che non la maggioritaria, sia pure una proporzionale con gli accorgimenti sopra accennati.

6 Nel rivedere l'assetto degli Enti infraregionali l'AICCRE ha sostenuto sempre, polemicamente, il criterio "un territorio, un governo", contro la proliferazione degli Enti cosiddetti "istituzionali" (non territoriali): anche in ciò rispettando le esigenze del federalismo. Inoltre, nell'affrontare la problematica dei Comuni e delle Province, ha costantemente lamentato le pressioni delle associazioni di settore, tendenti, con una logica sindacale se non corporativa, al *quieta non movere*.

La questione delle "aree metropolitane" è stata affrontata dall'AICCRE non disgiungendola dai caratteri e dalle competenze della "nuova" Regione e preoccupandosi altresì di una verifica comparata europea (cfr. le esperienze spagnola, inglese, tedesca, ecc., verificate in un grande convegno a Roma, col confronto degli amministratori e degli esperti dei rispettivi Paesi). Inoltre l'AICCRE ha temuto e teme che le aree metropolitane divengano uno strumento della razionalizzazione dell'urbanesimo: per controbilanciare questo rischio ha insistito nel proporre e riproporre l'esperienza dei *Landkreise*, le piccole Province rurali, al fine di ripartire più equamente abitazioni, produzione e servizi su tutto il territorio regionale.

una corrente "eroica" e pre-nazionalista di esso, minoritaria e marginale — e alla nostra Resistenza, anzi collegando l'uno all'altra e dando una continuità storica — di cui il fascismo è stata una frattura — allo spirito nazionale, fatto più di amore e di consapevolezza umana, anche in umili cittadini, che di "sprezzante fiera". Questo richiamo, che qui facciamo a recenti scritti di Manzella, dà un senso ancor più preciso alla sua relazione nella Conferenza europea delle Amministrazioni locali e regionali, organizzata dall'AICCRE a Viareggio — ottobre 1994, v. "Comuni d'Europa" del novembre successivo —, e alla sua concezione di federalismo globale, sopra e infranazionale, nonché della "cittadinanza politica attiva": sol che sottintende altresì una necessaria rivoluzione della nostra attuale e di parte della cultura europea post-fascista, ancora inquinata di fascismo; o, meglio, inquinata di quella filosofia, che si può chiamare — appunto — "romantica" o addirittura hegeliana — e poi decadentista —, che è stata generatrice di fascismo, nazismo, nazionalismo autoritario, imperialismo, colonialismo, razzismo.

Rimane il problema di un decentramento burocratico della Regione, prevaricante rispetto a un decentramento che potremmo continuare a chiamare autarchico: in sostanza la Regione tende oggi a far meno del necessario sul terreno della programmazione o semplicemente del coordinamento e della previsione e a gestire direttamente mansioni esecutive (anche con i premi elettorali), sottraendole agli Enti democratici infraregionali. Il fenomeno della "prevaricazione" regionale (e del mancato rispetto conseguente dello stesso principio di sussidiarietà) si è fatto sentire recentemente in una forte tensione in Germania fra i *Laender* e gli Enti infraregionali (abbiamo sentito dire ironicamente da colleghi tedeschi: "Meglio uno Stato centralizzato, che ci lascia vivere, che i *Laender*, occhiuti piccoli Stati lesivi della nostra autonomia locale").

7 Nell'attuale irruzione — che forse, in definitiva e se vorremo, potrà rivelarsi decisiva — di neofederalismo interno si fa frequentemente riferimento al liberismo economico⁴ e ci si collega con esso, particolarmente da parte dei neofiti della Lega Nord. Vediamo.

Se il riferimento è utilizzato contro un'economia assistita e parassitaria, non possiamo non essere d'accordo. "Comuni d'Europa" sin dal suo inizio considerò la Cassa del Mezzogiorno una brutta copia della *Tennessee Valley Authority* (TVA) di roosveltiana memoria. Poi le nostre critiche si sposarono con quelle di molti meridionalisti federalisti. Più tardi pubblicammo un libretto, "Lo sviluppo distratto" di Luigi Troiani (che denunciava per altro l'incapacità programmatica e la politica puramente elettoralistica di molte Regioni, specialmente meridionali), che mandò in bestia un ministro per il Mezzogiorno e trovò la felice accoglienza dei due membri italiani della Commissione esecutiva di Bruxelles di allora. Ma fin dai secondi Stati generali di Vienna (1975) la relazione politica — italiana — scese più a fondo e analizzò i caratteri di una economia di mercato, di mercato "democratico". Il cosiddetto liberismo (liberalismo economico) non è necessariamente quello reaganiano o thatcheriano ovvero quello teorizzato dall'economista americano Milton Friedman. A Vienna si citò largamente un recente libro di Galbraith ("Economics and public purpose") e la sua severa (e ironica) polemica sulla politica dell'offerta nel mercato economico vigente: politica dell'offerta nelle mani di pochi potenti, le *giant corporations*. Varie relazioni uscite recentemente dalla penna di dirigenti dell'AICCRE, accettando per ipotesi il mercato come referendum permanente tra i consumatori, hanno sottolineato che l'informazione della "domanda" non è in alcun modo democratica e i consumatori sono semplicemente spinti a un consumismo disinformato e irragionevole. Ma quanto abbiamo detto sopra circa la pianificazione del territorio e le esigenze ambientali viene a negare che il mercato economico possa limitarsi a un referendum tra i consumatori. Del resto, riandando ai padri teorici del mercato economico, da Smith a Ricardo (e il primo, oltre che filosofo morale — come si legge nei manuali di storia della filosofia dei nostri licei — era anche un notevole giurista), si può rilevare che li preoccupava l'inevitabile rapporto fra mercato e istituzioni politiche, non trascurando il ruolo (correttivo?) delle istituzioni politiche. In sostanza, anche qui, si pone il carattere essenziale del federalismo, cioè l'equilibrio tra autonomia e solidarietà: in economia potrebbe ipotizzarsi l'ideale di un mercato democratico in cui tutte le iniziative, grandi e piccole, e tutte le esigenze, materiali e spirituali, hanno possibilità di farsi valere (le sacche di miseria, poi, oltre che ingiuste sono anche costose).

Tutto questo dovrà tenere presente, secondo l'AICCRE, un rilancio economico europeo, e italiano in esso, che sia volto ad affrontare una competizione che non è solo infraeuropea, ma mondiale, e che tenga ben presente la qualità di vita che ne risulta (e anzitutto che affronti il problema numero uno, quello dell'occupazione, angoscia non solo degli statisti ma di ogni amministratore locale e regionale). Fu per questo che l'AICCRE lanciò, a cavallo degli anni settanta e ottanta, il proposito di un *New Deal* europeo, con stretta interconnessione con la situazione italiana. E' per questo che l'AICCRE ha accolto con grande attenzione e impegno il Progetto Delors (poi Libro bianco), ne ha dibattuto in seno ai suoi organi dirigenti, poi in un

4 Il termine "liberismo" è italiano, nato ad opera di Benedetto Croce in una polemica con Luigi Einaudi per distinguerlo dal liberalismo politico-istituzionale: fuori d'Italia si ricorre piuttosto a espressioni come "libertà di mercato (economico)".

seminario europeo organizzato a Roma e infine, sperimentalmente, alla sua base associativa, anche in piccole comunità periferiche (basta leggere "Comuni d'Europa" per rilevare il successo di questi esperimenti di base).

A lato di tutto ciò, non si può tacere — sempre sul terreno economico-finanziario — l'impegno dell'AICCRE (questo direttamente europeo, come componente primaria del CCRE) per soluzioni *sovrnazionali* dei problemi della finanza locale e regionale (abbiamo già visto, nel punto 4, l'attenzione per l'armonizzazione fiscale comunitaria): ma ciò rientra nell'attività sovranazionale dell'AICCRE, sezione italiana del CCRE, che merita (ed avrà a breve termine) un volume a parte.

8 L'AICCRE non ha trascurato i problemi elettorali posti dal federalismo interno: ma in realtà su questo tema si è preoccupata, anzitutto e costantemente, di verificare le diverse proposte elettorali non in astratto, ma in funzione dei compiti specifici di ogni livello di autonomia. Infatti, a proposito della Regione, abbiamo osservato cosa richiederebbe una corretta pianificazione del territorio: la legge che ha regolato finora le elezioni regionali si serviva eminentemente di circoscrizioni elettorali; per cui, abbiamo osservato, ogni eletto non si muoveva di fatto nell'interesse di tutta la Regione, ma dei favori alla propria circoscrizione, e poteva darsi il caso che patteggiasse alcune "debolezze" nella severa pianificazione del suo territorio col collega regionale di un'altra circoscrizione (accordi omertosi).

Giacchè ci siamo, occorre ricordare qui che abbiamo lottato, invano, per anni in favore di una adeguata legge nazionale sul governo dei suoli. I parlamentari nazionali potranno riferire come le fabbriche di fucili da caccia e aggeggi collegati e la rendita fondiaria sono egualmente potenti⁵.

Ci siamo anche impegnati nello smascherare, più in generale, gli equivoci nati intorno alla valutazione di talune leggi elettorali. L'uninomiale secca britannica, per esempio, ha alle spalle due solidi, solidissimi partiti politici (lasciando un modesto spazio, nel mezzo, che era occupato dal classico partito liberale): è dubbio cosa possa risultare l'uninomiale secca senza solidi partiti alle spalle. Si può anche ipotizzare, in questo caso, l'assenza di un qualsiasi programma di governo, che abbia la forza minima di farsi valere. Ma l'uninomiale con ballottaggio rischia alleanze di comodo, variabili da collegio a collegio, col massimo di corruzione: era l'opinione di un politologo della forza di Giuseppe Maranini, protagonista, già agli inizi degli anni cinquanta, della polemica antipartitocratica (alla quale è stato sensibile l'autonomismo dell'AICCRE).

9 Adesso a colazione e a pranzo tutti mangiamo il principio di sussidiarietà (e anche di prossimità): l'AICCRE, federalista, li tiene fermamente presenti da sempre. Ma, aggiungiamo, tiene altrettanto presente il principio di interdipendenza di tutti i livelli di autonomia territoriale (nazionale e, naturalmente, sovranazionale). E' per questo (e anche recentemente a proposito del Comitato delle Regioni e degli Enti locali, sancito — era ora — dal Trattato di Maastricht) che l'AICCRE ha sempre insistito non su singoli livelli di autonomia "separati" (e perfino litigiosi) ma sul *sistema delle autonomie*. Coerentemente aderiscono all'AICCRE Comuni, Province e Regioni. Su questo punto ci siamo sempre battuti nel CCRE, che concorda, tutto, con noi.

Naturalmente l'interdipendenza guarda lontano anche per problemi molti vicini. Gli scontri razziali nelle nostre Città, l'exasperazione di fronte ai "concorrenti esterni" di molti lavoratori disoccupati, di molti giovani, come purtroppo si suole dire, "senza arte nè parte" richiedono — oltre ovviamente la paziente e severa educazione sul posto, esemplare e giorno per giorno —, anche l'indicazione coraggiosa di una prospettiva planetaria, epocale. Molti giovani possono rinfacciare ai loro "educatori" che essi vivono tranquillamente in una società opulenta e fanno presto a predicare: in realtà l'unica risposta onesta, in prospettiva, è che la nostra società battezzata

5 L'AICCRE ha costantemente collaborato con gli urbanisti italiani di punta, più coraggiosi e coerenti — e interessati alle autonomie territoriali —, da Ludovico Quaroni alle sue origini a Giuseppe Campos Venuti (il maestro dell'urbanistica riformista), in tutta la sua storia (ricordiamo Piccinato, Samonà, Astengo, Benevolo ecc.). Di Campos Venuti teniamo presenti alcune fondamentali collaborazioni a "Comuni d'Europa" (per es. "Urbanistica ed ecologia riformiste" nel numero di giugno 1990). Si veda in generale, "Urbanisti italiani", a cura di P. Di Biagi e P. Gabeellini ([Bari] 1992, editori Laterza). Con Benevolo si discusse di un *green Belt* per la città di Roma.

dei “due terzi” (benestanti) non pare che riesca a versare “lacrime e sangue” a favore di un Quarto Mondo, che essa ha derubato e deruba quotidianamente e donde si emigra o, meglio, si fugge in massa per fame e per disoccupazione endemica. Una Federazione europea, democratica e giusta — che è il nostro obiettivo —, dovrà pur fare questa terribile autocritica, perchè poi si possa, onestamente, “educare” alla convivenza in una società multietnica: *tout se tient*.

La conclusione di questa “sintesi” pare chiara e semplice. Nell’Europa in costruzione riteniamo utile l’aiuto che, nel servizio europeo (informazione, partecipazione ai fondi strutturali comunitari, ecc.), può venirci dalle associazioni “sindacali” dei Poteri locali e regionali (ANCI, UPI, Conferenza delle Regioni, ecc.), che, proprio per il loro limitato carattere, toccano una rilevante massa di Enti. Anzi questo aiuto può divenire prezioso e ottenere il premio di una presenza europea, ambita come tutte le novità.

Ma compito prevalente di queste stesse associazioni e di tutti gli amministratori locali e regionali democratici dovrà essere di rinforzare l’AICCRE e con ciò il suo peso nel CCRE: non si tratta qui di un “servizio europeo”, ma di una spinta *politica*, originale e insostituibile, basata anche su un’adeguata cultura e dedicata totalmente all’obiettivo federalista, infra e sovranazionale. L’interdipendenza tra federalismo interno e federalismo sovranazionale è evidente: ma deve essere altrettanto evidente la partecipazione delle autonomie territoriali alla battaglia federalista — che è tutt’altro che vinta — accanto a tutte le altre forze della società e ai loro movimenti, nostri “fratelli”. L’AICCRE e il CCRE sono sempre stati e sono uno dei punti di forza di un “fronte democratico europeo”, senza il quale rimarremo alla debole, incerta Europa intergovernativa e, in sostanza, non riusciremo neanche a radicali riforme strutturali interne.

Beninteso: è l’idea di un’associazione di punta, tutta impegnata in questa storica missione, che bisogna difendere a qualunque costo, non le persone che finora ci si sono invecchiate. La milizia del CCRE (e quindi dell’AICCRE) riguarda tutti, assolutamente tutti coloro che sono pronti a rinunciare al successo immediato e a lavorare per l’alternativa democratica della costruzione federale europea e del rinnovamento italiano, pure in senso federalè. In una prospettiva missionaria non ci sono problemi di potere, ma solo di dedizione, di cultura e (perchè no?) di spirito di sopportazione verso coloro che non ne capiscono il valore.

AICCRE, Piazza Trevi 86, 00187 Roma
tel. 06.69940461, fax 06.6793275
in sede: Presidenza, Segreteria,
Organizzazione, Uffici specifici, Ufficio Stampa