

# Comuni d'Europa

ANNO XLI - N. 4  
APRILE 1993

MENSILE DELL'AICCRE  
ASSOCIAZIONE UNITARIA DI COMUNI PROVINCE REGIONI

dal quartiere alla regione per una Comunità europea federale



Costruttori europei di origine italiana. Dall'alto e da sinistra: Luigi Einaudi, Alcide De Gasperi, Piero Calamandrei, Ugo La Malfa, Gaetano Martino, Costantino Mortati, Giorgio Amendola, Altiero Spinelli

## Per l'Europa delle Regioni: l'impegno della Toscana

di Vannino Chiti\*

L'Unione Europea è oggi — stando alle decisioni formali assunte — più vicina. Eppure nell'Europa ormai senza più barriere permaneggono diffuse incertezze e tensioni, ritardi e squilibri. L'Europa partita da Maastricht non è ancora l'Europa dei popoli.

Le ultime vicende, a partire dagli esiti del referendum francese e prima di quello danese, hanno avuto il merito di richiamare l'attenzione sui problemi irrisolti: dal deficit democratico fino ai temi dello sviluppo e di una cooperazione capace di guardare all'intero continente, all'est ed anche al sud del mondo.

Le condizioni di non sviluppo e di povertà in cui, ancora oggi, una gran parte dell'umanità è costretta a vivere richiede, a tutti, un più forte impegno nella solidarietà e nella cooperazione fra popoli e paesi.

Anche su questo terreno Regioni ed Enti Locali si sono distinti e caratterizzati positivamente: per la concretezza e il sostegno che hanno saputo attivare; per l'efficacia degli aiuti e la trasparenza nella gestione. La città e le Regioni — possiamo dirlo — hanno aperto una nuova pagina della cooperazione decentrata.

La nuova Europa dovrà essere un'unione democratica di popoli che, cadute le barriere, finalmente si ritrovano uniti. Uniti sul piano politico ed economico. Uniti da comuni valori democratici e umani, dall'incontro tra culture diverse, che aiutino a superare, definitivamente, divisioni antistoriche ed egoismi nazionali.

Le difficoltà, in questo impegnativo percorso, certo non mancano. Dobbiamo fare i conti con tendenze contrapposte: da una parte coloro che sostengono che si debba procedere con maggiore cautela sugli obiettivi di Maastricht e, dall'altra, coloro che invece re-

\* Presidente della Regione Toscana.

putano il Trattato ancora troppo reticente. Personalmente mi colloco fra coloro che ritengono che incertezze, contraddizioni e ritardi debbono essere superate al più presto.

Mi riferisco — prima di tutto — al deficit democratico. All'aumento delle competenze della Comunità non fa riscontro un conseguente aumento dei poteri del Parlamento che, nonostante venga eletto a suffragio universale, continua a svolgere un ruolo ancora troppo limitato.

Mi riferisco al ruolo, ancora troppo debole, affidato alle Regioni. Il rapporto tra regioni e integrazione europea è oggi mortificato proprio dai meccanismi attraverso cui la gran parte dei governi nazionali ed in parte la stessa Commissione centralizzano le scelte comunitarie. Si continua a negare, ai poteri locali e in primo luogo alle Regioni, la possibilità di incidere nei processi decisionali in maniera diretta e autorevole.

In questo senso giudico inadeguata la soluzione prevista nel trattato di Maastricht: ridurre il ruolo delle Regioni all'interno di un Comitato, con limitati poteri e solo consultivi, con una considerazione non diversa rispetto alla funzione assegnata alle organizzazioni produttive, rivela il perdurare di una concezione ancora inadeguata e parziale del regionalismo.

Il ruolo del Parlamento Europeo, dei suoi poteri, dei suoi rapporti sia con i Parlamenti nazionali che con le Regioni, lo spazio delle Regioni nella nuova Europa costituiscono temi decisivi ancora da sciogliere.

La nuova Europa non potrà esistere fino a quando le Regioni non svolgeranno, a pieno titolo, un ruolo più incisivo nei rapporti con la Comunità. Tuttavia l'istituzione del Comitato delle Regioni — pur con i limiti che ho messo in evidenza — costituisce un utile passo in avanti, da saper utilizzare al meglio.

Ma perché questa pur limitata innovazione possa produrre qualche positiva novità occorre riuscire a correggere due aspetti — che io considero determinanti — per la costruzione della nuova Europa.

Prima questione. Occorre intendersi sul ruolo e significato che le Regioni debbono assumere in Europa.

È da escludere che si possa correttamente parlare di regionalismo europeo fintanto che le Regioni restano un'articolazione di puro e semplice decentramento degli Stati nazionali.

Permanendo una tale situazione, di fronte alla Comunità, continuerebbe a contare soltanto lo Stato nazionale, mentre le Regioni rimarrebbero confinate all'interno delle rela-

zioni tra Stato centrale e l'insieme degli appalti esecutivi.

Un regionalismo europeista presuppone, invece, l'avvio di una innovazione interna ai singoli Stati nazionali. È necessario spostare spazi di sovranità, di reale governo — attraverso adeguate riforme istituzionali — dagli Stati alle Regioni, mantenendo l'unitarietà delle comunità nazionali. È ad esempio, l'esperienza del federalismo propria del modello tedesco. È nella sostanza la scelta operata di recente in Italia con la Carta delle Regioni.

Seconda questione. Perché si possa affermare un regionalismo veramente europeo c'è bisogno di conquistare una sufficiente omogeneità tra gli ancora troppo diversi ordinamenti regionali che caratterizzano gli Stati europei.

Omogeneità nel senso di uguale capacità di rappresentare i rispettivi cittadini e, quindi, uguale responsabilità nella definizione degli interessi e nell'individuazione dei bisogni a cui la Comunità deve rispondere.

Per esempio: c'è ancora oggi una grande differenza — troppa — tra il ruolo e il peso che riescono ad esercitare i Laender tedeschi rispetto a quello che, invece, esercitano le regioni italiane.

Leander tedeschi, o le Regioni spagnole, o anche quelle francesi, se confrontate a quelle italiane, evidenziano — a partire proprio dal loro ruolo istituzionale — un diverso rapporto con il proprio Stato nazionale e quindi con la stessa Comunità Europea.

Per le Regioni italiane il vero problema nasce proprio qui: dal fatto cioè di non aver raggiunto una soglia di omogenità nei confronti del resto delle Regioni europee, il che rende più difficile il compito di riuscire a far valere le specificità di cui dovrebbero farsi portatrici.

L'inserimento reale delle Regioni italiane nel circuito europeo, come protagoniste della nuova stagione comunitaria, richiede modifiche alla stessa Costituzione.

In Italia siamo impegnati in questo processo: nella riforma regionalista dello Stato. Una riforma che punta, con decisione, al superamento dello Stato centralista. Il centralismo ha impedito, qui da noi, l'affermarsi di un regionalismo europeo per la compressione esercitata su tutte le forme di autonomia e di autogoverno.

Le Regioni, dagli anni '70 ad oggi, non hanno compiuto significativi salti di qualità né sul piano delle competenze, né su quello dell'autonomia politica e finanziaria. Anzi, in modo progressivo, con continuità, lo Stato

centrale ha recuperato funzioni, doppiato competenze, contribuendo a determinare inefficienze, confusioni istituzionali.

In sintesi si può dire che le Regioni si sono appesantite ma non ingrandite: hanno visto aumentare la quantità delle proprie attività di gestione ma non l'ambito della propria autonomia politica.

I dati confermano questa analisi: le Regioni gestiscono oltre il 21% della spesa pubblica ma oltre l'85% delle risorse a loro disposizione sono vincolate nella destinazione dello Stato centrale.

In un momento che vede l'Italia scossa da una gravissima crisi morale e istituzionale, è importante affrontare con determinazione e alla fine con urgenza non solo la riforma elettorale ma anche quella regionalista dello Stato.

Né in Toscana, né in Italia, partiamo dall'anno zero. La Toscana, con altre 15 Regioni, ha promosso la richiesta di referendum per l'abolizione di 4 ministeri. Due di questi sono stati accolti dalla Corte: su di essi gli elettori si sono già espressi in modo ampio e determinato per il cambiamento, per la riforma regionalista dello Stato.

Il voto del 18 aprile rappresenta la prima, significativa vittoria delle Regioni nei confronti dello Stato centralista.

Il Consiglio Regionale della Toscana ha già approvato una proposta di legge, inviata al Parlamento, di riforma regionalista della nostra Repubblica e di revisione costituzionale.

In Italia come in Europa deve trovare concreta attuazione quel principio di sussidiarietà secondo il quale le decisioni da assumere per la soddisfazione dei bisogni della collettività, spettano alle istituzioni più vicine ai cittadini, mentre allo Stato devono essere conferite — nell'interesse comune — quelle competenze che, né la collettività locale né quella regionale, possono esercitare isolatamente.

Sono convinto che la possibilità di recuperare e ricostruire quel decisivo rapporto di fiducia tra cittadini ed istituzioni, dipenderà essenzialmente dalle risposte che sapremo dare a questi problemi: alla domanda di trasparenza e moralità; a quella di lavoro, di sviluppo equilibrato con le esigenze della persona umana e dell'ambiente; a quella di equità e giustizia nella ripartizione dei sacrifici necessari al risanamento.

Insieme, ed anzi quasi una pre-condizione per poter affrontare con efficacia tali problemi, dipenderà dalla decisione con cui sapremo produrre vere riforme istituzionali ed elettorali. Tutto ciò segnerà il futuro della nostra de-

(segue a pag. 8)

# Le riforme per un'Italia europea

Il testo che ristampiamo fu pubblicato la prima volta in occasione delle elezioni nazionali (italiane) del 5-6 aprile 1992, ma non aveva scopi e valore contingenti. Certamente va completato nel confronto con le leggi e i progetti di legge che, particolarmente in tema di autonomie territoriali, di regionalismo e di eventuale federalismo interno (infranazionale), sono ora di fronte agli studiosi, all'opinione pubblica e ad associazioni democratiche come la nostra (AICCRE): e l'AICCRE è al lavoro per questo completamento, sia al suo interno sia nell'ambito dell'intero CCRE (sovranazionale) sia per un dialogo col legislatore italiano e con gli studiosi. Ma il testo rappresenta pur sempre un punto di partenza che si avvale delle esperienze e delle proposte dell'AICCRE in oltre 40 anni di impegno politico ai massimi livelli e di dialogo molto serrato con alcuni dei «saggi» più rappresentativi, sin dalle origini (cioè agli inizi degli anni '50), Costantino Mortati, Massimo Severo Giannini, Giuseppe Maranini, Ludovico Quaroni, ecc. Il nostro intervento fu sempre, insieme, teorico e pratico: basti pensare al nostro Congresso di Forlì (1955) ove — su relazione di Mortati e malgrado le nostre ampie riserve per la formulazione nella Costituzione — ci battemmo per la realizzazione delle Regioni a statuto ordinario; oppure al volume (1971) «La Regione italiana

nella Comunità europea», rivelatosi per alcuni aspetti addirittura profetico.

Ora ci proponiamo di continuare e intensificare il nostro intervento, in un momento in cui molte delle pur necessarie, anzi urgenti, riforme italiane sono pensate con scarsa o inadeguata attenzione al quadro europeo nel quale ci troviamo ad operare (ma molti non se ne sono accorti e trascurano addirittura i vincoli già esistenti) e senza avvalerci di concrete comparazioni con gli altri Paesi della Comunità (Unione?) europea, per le quali ci si contenta troppo spesso di una superficiale cultura libresca.

Soprattutto — su questo vogliamo insistere — attualmente in Italia si usa il termine federalismo nelle formulazioni più aberranti, lontane 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 e inflessibile delle autonomie al progresso nella solidarietà, nazionale e sovranazionale, aborre dalle secessioni soprattutto quando, avendo goduto i benefici di una «unione», ci si allontana per non pagarne il prezzo.

Il federalismo è un processo e i suoi vari, importanti livelli non vanno mitizzati (nazionalismo, etnicismo organico): solo due aspetti sono

essenziali e irrinunciabili, la costante prospettiva interculturale e cosmopolitica (con l'aspirazione alla garanzia della pace «perpetua» nella giustizia) e il rispetto assoluto della persona umana.

E' stato anche, giustamente, affermato che il federalismo consiste nell'essere diversi e saper vivere sotto una legge comune.

Infine, dal punto di vista funzionale, occorre rilevare l'andamento coerente, nelle strutture statuali, del sistema unitario classico (più lontano dai cittadini e dalla «partecipazione») e di quello federale (intendiamo quello autentico), e la tendenza contraddittoria e sostanzialmente anarchica dell'ibrido sistema cosiddetto regionale (intermedio tra l'unitario e il federale): quest'ultimo — il regionale — non gode, o non gode sufficientemente, degli strumenti di coesione e di trasparenza del federale (convergenza nel Senato delle Regioni — il Bundesrat tedesco — e i suoi conseguenti trasparenza e autocontrollo globale, autonomia finanziaria dei poteri regionali e locali ma federalismo fiscale perequativo, partecipazione all'amministrazione della Banca centrale da parte dei maggiori enti periferici — in Germania i Laender — e relativa attenzione responsabile al tetto monetario — lo spendibile —, confronto razionale e permanente col bilancio centrale, ecc.).

\* \* \*

## I. La Resistenza europea e la Costituzione italiana

Rivedere, alla luce dell'esperienza, i nostri istituti democratici: ma orientare ogni riforma ai valori della Resistenza italiana, che è un elemento della Resistenza europea

Le prossime elezioni si svolgono in un momento delicato della democrazia italiana, al quale bisogna guardare tuttavia con serenità e con fermezza, analizzando anzitutto i valori, a cui ci dobbiamo tutti riferire.

La Costituzione repubblicana ha degli istituti che, tecnicamente, chiedono modifiche, anche significative — o talora una lettura più corretta della legge fondamentale —: ma l'ispirazione morale e politica della nostra Costituzione va non superata quanto più profondamente e più coerentemente affrontata.

La Costituzione è un prodotto della nostra Resistenza, che è la liberazione dell'Italia dal fascismo e la rottura con la vergognosa alleanza nazista, la ricerca della libertà di tutti e di ciascuno, l'obiettivo della pace attraverso un'affermazione della democrazia non solo negli Stati ma tra gli Stati — tale è il federalismo —.

La Resistenza italiana è un momento della grande Resistenza europea, nella quale non solo si è combattuto ogni totalitarismo, ma anche l'egoismo di quegli Stati democratici che hanno assistito impassibili all'avanzata del fascismo alle proprie porte. In questo senso l'articolo 11 della nostra Costituzione è figlio, insieme, della Resistenza italiana e di tutta la Resistenza europea.

## II. La democrazia europea in costruzione e l'esigenza di adeguarvi le riforme italiane

I poteri adeguati al Parlamento Europeo, punto di riferimento essenziale della democrazia federale, implicano partiti a struttura europea — appoggiati a un fronte europeo economico, sociale e culturale — e un tessuto democratico comune a cui le autonomie territoriali danno un contributo decisivo. Quale riforma chiediamo dei partiti politici nazionali

Sarebbe da ciechi non avvedersi, pur negli entusiasmi per la caduta del muro di Berlino e la transizione verso la libertà e la democrazia nell'Europa centrale e orientale, che la democrazia rischia una crisi, in Italia come in Europa e oltre: e ci riferiamo anche a tutta l'Europa occidentale.

In questo senso le riforme istituzionali, che ci ripromettiamo di discutere e realizzare in Italia, non possono prescindere dalle istituzioni democratiche, che vogliamo realizzare su scala europea: cioè noi vogliamo l'unità europea — in vista di una più larga unità internazionale — non come una unione qualsiasi, ma come l'affermazione di una democrazia sovranazionale, alla quale è legato lo sviluppo di quella italiana. Un mercato unico, dai confini sempre più larghi, è uno strumento, non un fine: esso va governato e va governato da una democrazia parlamentare al livello in cui esso si dispiega. Nella disputa lessicale fra federalismo e confederalismo va detto con semplicità che l'Europa in costruzione non può essere — o essere solo — l'Europa dei governi, ma deve essere anzitutto

l'Europa del **Parlamento Europeo**, considerando che l'Unione europea rende ormai incapaci i singoli parlamenti nazionali di guiderne la governabilità. Non vogliamo una edizione aggiornata della Santa Alleanza, con gli ideali di Metternich.

Il Parlamento Europeo è il riferimento primario, ma esso non può essere disgiunto dalla formazione di **partiti europei** e da un tessuto democratico comune della società europea, che si sviluppi particolarmente attraverso le **Regioni e tutto il sistema democratico delle Autonomie locali**.

Si parla molto di partitocrazia, e qui bisogna chiarire una volta per tutte che una democrazia parlamentare non può fare a meno dei partiti politici. Questi per altro debbono ubbidire alla funzione, per la quale sono richiesti: proporre all'elettorato programmi e strategie politiche alternative, ma sempre con lo scopo unico del bene comune, del rispetto delle regole del gioco, e limitandosi a fare da tramite fra la sovranità popolare e le istituzioni politiche.

In questo senso se è vero che i partiti hanno contribuito in modo decisivo a far crescere la giovane repubblica democratica, è altrettanto evidente che essi hanno sorpassato quanto indicato dall'articolo 49 della Costituzione, non limitandosi a «concorrere» a determinare la politica nazionale, occupando Stato e istituzioni.

Sui **partiti italiani** si possono fare quanto meno le osservazioni seguenti:

\* se si vuol contribuire alla costruzione di una democrazia europea, i partiti italiani, come tutti gli altri partiti dei Paesi dell'Unione europea, debbono ubbidire a fini prioritari europei, darsi **una comune struttura europea**, appoggiarsi a un fronte europeo di forze sociali, economiche, culturali; i partiti europei non possono essere la somma degli orientamenti delle segreterie dei partiti nazionali;

\* i partiti in ogni caso hanno il compito di **delineare, proporre, appoggiare programmi di governo**, non di regolare — dal loro punto di vista particolare — i vari momenti di sviluppo democratico della società: se mai debbono aiutare la società ad esprimersi sui vari quesiti, che pone — in tutti i suoi aspetti — la cura dell'interesse generale. In questo senso la «Carta europea delle libertà locali», lanciata dal CCRE nel 1953, afferma l'esigenza della creazione di «mezzi stabili perché 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»: intendendosi per vita locale il primo livello di una piramide democratica, che vuole proporre soluzioni di interesse generale a tutti i livelli, in una società complessa e massificata, in cui l'associazionismo politico — cioè in favore di tutta la «polis» — è di regola sconfitto dal coagularsi di interessi settoriali, privilegiati, neo-feudali, insomma dal corporativismo. È il problema dell'organizzazione della **partecipazione popolare, istituzionalizzata e continuativa**, alla cosa pubblica.

### III. I pericoli della democrazia plebiscitaria

*Il referendum è un istituto atto a difendere certi diritti fondamentali: esso è la garanzia ultima della sovranità popolare. Ma l'amministrazione ordinaria di uno Stato spetta al suo governo e il Parlamento ne determina le leggi, ordinarie e costituzionali*

L'istituto del **referendum** è un istituto eccezionale, straordinario: in una normale fisiologia democratica esso non può inserirsi tra Parlamento e Governo, alterando la coerenza del governo stesso e deresponsabilizzandolo; come è da escludersi che riforme costituzionali possano farsi per referendum — le Costituzioni hanno una loro architettura, pesi e contrappesi, e non possono riformarsi frammentariamente (possono in definitiva per referendum accettarsi o respingersi *in toto*) —;

il referendum è un istituto idoneo alla richiesta e all'ottenimento di diritti fondamentali, e in caso di sclerosi partitico-istituzionale per dare un'arma ai cittadini, onde ristabilire una corretta fisiologia democratica, che non sopporta monopoli o oligopoli di potere (ciò vale anche per il monopolio di un governo o di un parlamento nazionale, se si pensa possa impedire o rallentare indebitamente quella che, nel caso italiano, è la limitazione di sovranità prevista dall'articolo 11 della Costituzione);

ma, nel momento in cui vogliamo provvedere alla riforma o all'aggiustamento degli istituti democratici, occorre tenere presenti i **pericoli della democrazia plebiscitaria**, foriera così spesso di regimi totalitari.

### IV. Per l'autonomismo federale in un mondo di solidarietà, contro il separatismo e il micronazionalismo

*Le autonomie territoriali sono un momento del federalismo integrale, che si basa sull'interdipendenza economica, sociale; culturale di tutti i Paesi e di tutti i livelli della società. Il separatismo e l'autodeterminazione, che facciano premio sull'offerta di libertà a tutti i cittadini senza distinzione, sono il contrario del federalismo. La garanzia dei diritti delle minoranze etniche, linguistiche e religiose deve arricchire la civiltà di tutti*

Le prossime elezioni nazionali si svolgono in un momento in cui in Italia, come nella piccola e nella grande Europa, è acuto il problema teorico e pratico dell'**autonomia territoriale**: spesso nell'Europa centro-orientale fanno premio l'autodeterminazione e il separatismo sull'autogoverno, la solidarietà e il principio di sussidiarietà inteso nella sua interezza (e non a senso unico). Nazionalismi e micronazionalismi si scontrano, sembra di tornare, con un peggioramento, all'Europa del 1919: il separatismo «sempre e comunque» pone il problema, drammatico, delle minoranze nelle minoranze, mentre dovrebbero affermarsi i concetti di dinamica interculturale e di rispetto prioritario della singola persona umana (si comincia a parlare spesso, positivamente, dell'Europa dei cittadini). In questo contesto va certamente iscritta l'esigenza di adeguate norme di garanzia dei **diritti delle minoranze etniche, linguistiche e religiose**, intese non già come portatrici di tendenze separatiste, ma come elementi di ricchezza dell'Europa plurilingue e multiculturale.

È in questo panorama involutivo che si colloca l'emergere, in Italia, delle cosiddette **«leghe regionali»**. La critica, anche dura, dei partiti non deve portare ad aberrazioni come l'ipotesi di Regioni autarchiche, Regioni ricche distinte da Regioni povere, Regioni che credono di potersi associare all'Europa ricca e Regioni che si respingono nel Terzo Mondo. Il mercato non deve essere un fetuccio, va regolato, ma ha pur sempre le sue regole intrinseche: le Regioni povere si devono aiutare ad acquisire un maggiore sviluppo economico e a divenire consumatrici in un mercato comune; e bisogna ricordare, sul terreno etico, quanto abbia contribuito alla ricchezza

delle Regioni benestanti il lavoro immigrato dalle Regioni povere. Ma soprattutto non può disconoscersi l'impegno secolare, da cui è nata faticosamente una nazione: di questa il nazionalismo è la corruzione, che interrompe la via del progresso. Quella che è da chiedere quindi, e con ben più fondata severità, è la riforma della politica e dei partiti, non la loro sostituzione con corporazioni che rappresentano il contrario della politica nel suo significato profondo e della democrazia, cioè gli interessi particolari e il rifiuto di un mondo che, piaccia o no, è interdipendente: accanto all'autogoverno deve affermarsi la solidarietà e con essa il potere democratico sovraordinato, che è la garanzia della pace, locale e planetaria.

Nell'Europa del dopoguerra, e particolarmente in Germania, ci si riferiva sovente a una «**economia sociale di mercato**»: a parte come sia stata poi utilizzata la definizione, noi pensiamo che in sé e per sé sia corretta, anzi illuminante. Forse mai si è resa tanto utile questa definizione come nel momento in cui la Comunità europea — che si vuole trasformare in Unione — è alle porte di un mercato unico (e in esso l'Italia: 1 gennaio 1993). Un libero mercato, che conduca a esiti democratici, non è qualcosa di automatico e non può procedere in maniera anarchica: esso va continuamente ricondotto nei suoi binari razionali, va insomma governato. In questo senso il problema di un mercato democratico si incontra con quello di ragionevoli autonomie regionali e locali. Va da sé che in ogni caso a un mercato veramente libero deve corrispondere una informazione del tutto autonoma dei grandi interessi, che va al di là della pur giusta «tutela del consumatore»: e ciò è ancora lontano dall'avverarsi. Poi alle Regioni sfavorite — per una serie di cause obiettive, e non si tratta di parassitismo — deve andare incontro una politica regionale a livello di mercato (che sarà, questa volta, il mercato unico dell'Unione): quindi politica regionale a livello corrispondente, con ciò che ne consegue sul bilancio comunitario (e qui viene in mente l'ormai storico rapporto Mc Dougall circa le dimensioni congrue del bilancio comunitario).

## V. Quali autonomie territoriali in una Italia europea

*Un'Italia con le dovute riforme sarà un contributo essenziale alla costruzione della Federazione europea. Il Senato delle Regioni, il federalismo fiscale, le agevolazioni alla imprenditorialità dei Poteri regionali e locali. La rappresentanza del sistema delle autonomie territoriali si rafforza al livello dell'Unione europea*

L'Italia ha cominciato finalmente, con la legge 142, una prima riforma delle autonomie territoriali, che per altro — anche nella prospettiva europea — va approfondita, precisata e largamente integrata. I problemi chiave, irrisolti, sono anzitutto tre: 1) la riforma della Regione; 2) l'autonomia finanziaria e la sua sistemazione nel quadro nazionale ed europeo; 3) la legislazione elettorale e l'organizzazione fiscale.

1) La **Regione** deve veder mutato l'articolo 117 della Costituzione. Alla divisione, arbitraria e di selezione obsoleta, per materie singole, deve subentrare il coordinamento complessivo dello sviluppo economico e sociale e una pianificazione del territorio, che verifichi *a priori* come lo sviluppo si potrà dispiegare ragionevolmente nello spazio: il nemico da combattere è la rendita fondiaria, la speculazione sulle aree — che del resto richiede da tempo, invano, una adeguata legislazione nazionale sul governo dei suoli —. Si è poi proposta talvolta una rete europea di Agenzie regionali del lavoro: certamente a livello regionale si può organizzare convenientemente il terziario sociale. In linea di massima, mentre la Regione dovrebbe programmare, l'esecuzione andrebbe restituita agli Enti infraregionali.

Dovrà essere rapidamente attuata l'organizzazione delle **Aree metropolitane**, prevista dalla 142, ma con la costante preoccupazione di stabilire un equilibrio regionale, evitando una irrazionale concentrazione nelle metropoli, che non devono egemonizzare il territorio regionale. Si può studiare, per il riequilibrio, la proposta di **piccole Province «rurali»**, che coordinerebbero i Comuni minori, valendosi anche dell'esperienza dei *Landkreise* della Germania federale.

2) La piena autonomia finanziaria di Comuni, Province, Regioni — a partire dall'autonomia fiscale — andrebbe decisamente e coraggiosamente stabilita, ma ad alcune condizioni:

- a) la simultanea realizzazione di un **federalismo fiscale**: perequazioni verticali (dallo Stato e dalla Regione in giù) e orizzontali (fra Enti omogenei), come avviene in altri Paesi europei;
- b) la creazione nel nostro Paese del **Senato delle Regioni** (da sostituire all'attuale), che fra l'altro dovrebbe rendere trasparente e coordinata la spesa «periferica» confrontandola poi globalmente con la spesa «centrale», e non dimenticando che la spesa locale — che ha un suo pieno diritto — non è per altro una variabile indipendente — non lo è rispetto alla moneta nazionale, non lo sarà rispetto alla moneta europea —.

3) Nel campo della legislazione elettorale si deve in generale riequilibrare la **rappresentanza femminile**, e quindi riequilibrarla nei luoghi della decisione. Una **nuova legge elettorale per quanto riguarda le Regioni** dovrà favorire la crescita di dirigenti politici regionali, autonomi dagli interessi particolaristici degli Enti infraregionali. Infine l'autonomia fiscale deve corrispondere a una reale **partecipazione del sistema delle autonomie all'organizzazione del prelievo fiscale**.

I problemi finanziari delle autonomie (e non solo essi, ovviamente) andranno d'ora innanzi discussi preliminarmente a scala comunitaria da parte del **Comitato delle Regioni e delle Autonomie locali**, previsto dagli accordi di Maastricht, che in questo hanno, positivamente anche se parzialmente, risposto a una richiesta avanzata da anni dal CCRE. La nostra strategia prevede per altro una trasformazione del Consiglio dei Ministri comunitario (e ora dell'Unione) in un Senato che rappresenti gli Stati e assicuri una presenza dell'ordinamento regionale e locale.

Il *Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa*, convinto che bisogna stimolare le capacità imprenditoriali del sistema delle autonomie, non appena si è passati alla libera circolazione comunitaria dei capitali ha intrapreso lo studio per un istituto o un consorzio di istituti di **agevolazione europea al credito finanziario locale e regionale**. Ciò richiama una classica funzione moderna della banca, che è quella (in termini rigorosi di economia di mercato) di favorire la imprenditorialità di chi — ricco o povero in partenza — presen-

ta progetti di investimenti realistici e rigorosi, se non di favorire con una puntuale collaborazione tecnica codesta progettazione. Il credito agevolato, invece, rimarrebbe problema della politica regionale ovvero dei fondi strutturali, con l'obiettivo di correggere le distorsioni di mercato e aiutare i territori sfavoriti da cause obiettive.

## **VI. Un grande impegno nazionale per essere coerenti con l'impegno europeo e federale preso dai padri della Costituzione**

*Per partecipare all'Unione economica e monetaria europea l'azienda Italia deve compiere un salto di qualità. La riforma dell'Amministrazione centrale deve essere a sua volta coordinata con quella dei Poteri periferici*

Sembrerebbe superfluo sottolineare che l'Italia deve fare ogni sforzo umanamente possibile per ricondursi a un livello di finanza pubblica adeguato alla piena e tempestiva partecipazione all'Unione economica e monetaria europea; e deve altresì operare quella che è stata chiamata la «riforma costituzionale della finanza pubblica»: ma va detto che occorre chiamare in causa le forze economiche e sociali — tutte —, perché, consapevoli non a parole di questa necessità sovrastante, si confrontino direttamente e si accordino per la ripartizione equa di duri sacrifici, che si presentano in Italia come irrinunciabili per tutti; fermo rimanendo che il **partecipare a pieno titolo all'Unione economica e monetaria** è nell'interesse di tutte le parti in causa, dello sviluppo produttivo e delle esigenze imprenditoriali come dell'occupazione dei lavoratori. Il mondo delle autonomie si sta impegnando in merito: ma la Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa afferma ancora una volta — e questo proprio in rapporto alla 142, alla revisione dell'impianto regionale e a tutti i problemi correlati — che va condotta una simultanea **riforma dell'amministrazione centrale**, a suo tempo abbozzata e abbandonata. Inutile parlare dell'Italia dove i servizi pubblici non funzionano — anche con grave danno dell'economia — se non si aggiorna e coordina il sistema amministrativo, centrale e periferico: e qui l'invasione dei partiti è una chiara distorsione della democrazia.

## **VII. Contro il razzismo in Italia e in Europa, per una redistribuzione rivoluzionaria dei cespiti di ricchezza ai Paesi della fame**

*La connessione tra i problemi locali e quelli europei e internazionali si tocca con mano a proposito dell'irruzione massiccia di cittadini dal Terzo Mondo in Europa e nelle nostre Città. Non si tratta soltanto di regolare a valle il processo di costruzione multietnica, ma di impegnare la Federazione europea a monte, nei Paesi della fame e dell'esodo drammatico e irresistibile.*

Infine, in questo delicato momento della democrazia, dobbiamo parlare del razzismo, con assoluta chiarezza. Avvengono episodi — non solo in Italia — che fanno orrore e che ci riportano ai momenti più bui del nostro Paese e dell'Europa. Va aiutata la formazione, col contributo della scuola, della cultura e di tutta la società, di una Europa — e in essa di una Italia — multietnica. Ma di fronte a una travolgente immigrazione, epocale, annunciata e probabile, da un mondo diverso nel nostro vecchio mondo europeo, occorre realisticamente osservare che la costruzione di una effettiva società multietnica richiede tempo, pazienza, gigantesco e capillare impegno culturale, oltre che una continua tensione morale, uno slancio e una speranza concreta nel «nuovo». Regolare quindi l'immigrazione? Senza dubbio, ma la condizione per rendere moralmente accettabile questa regolazione è un intervento straordinario — nella situazione attuale impensabile — a monte, nei Paesi della fame e della bomba demografica, da parte dei Paesi ad «alto sviluppo economico» e in particolare dell'Europa. Ma questa Europa degli Stati, l'Europa dei compromessi intergovernativi, non è quella che lasci prevedere un intervento di tale portata, non è quella — per dirla in breve — che si accinga a un rapporto fraterno e veramente risolutivo con l'Est d'Europa e col Sud del Mondo. **Se si ha paura di parlare di Europa federata, la battaglia è già perduta in partenza:** come è già perduta in partenza la battaglia per una pace stabile, per un disarmo effettivo, per una riforma delle Nazioni Unite che mettano ordine in un Pianeta dissesto (e non si tratta solo dell'ozono).

## **VIII. L'esperienza di governo locale e regionale è patrimonio prezioso per costruire l'Unione federale europea**

*Le riforme italiane e la costruzione democratica e federale europea sono strettamente collegate: sono fenomeni sinergici. L'impegno italiano e l'impegno europeo hanno una comune trincea: la battaglia è unica*

Concludiamo dunque col ripetere che una campagna elettorale nazionale — e dunque la nostra campagna che si concluderà il 5 e il 6 aprile — deve trovare la consapevolezza di elettori e candidati che il primo e fondamentale problema è quello di considerare lo stretto, strettissimo legame tra riforme italiane e riforme europee, tra ripensamento degli aspetti strutturali della democrazia italiana e creazione autentica della democrazia europea. Molti candidati provengono da una esperienza di governo locale o regionale: non disperdano il grande patrimonio acquisito e portino nel Parlamento la volontà di cambiamento espressa in tante battaglie combattute anche nell'AICCRE. La creazione di una Unione democratica e federale, che sviluppi il nucleo duro (i Dodici) dell'integrazione, ma sia aperta, nella chiarezza, a tutta la grande Casa europea; una Unione popolare basata, secondo la vecchia e sempre più attuale parola d'ordine del CCRE, sul rilancio delle autonomie territoriali, e quindi della democrazia di base. Questa e non altra deve essere **l'Europa dei cittadini**, e quindi l'Europa che coroni le aspirazioni più pure e più indiscutibili della Resistenza, che non prevedeva cortine di ferro e aspirava in definitiva agli Stati Uniti d'Europa dall'Atlantico agli Urali: di qui i doveri che ci provengono da un impegno politico, economico e sociale immediato (e già intrapreso dal CCRE) per sostenere la piena partecipazione dei popoli del Centro e dell'Est all'obiettivo comune. Noi guardiamo a una costruzione democratica e federale dell'Europa e a questa costruzione debbono guardare le nostre riforme istituzionali ed economiche interne.

*(approvato dal Consiglio nazionale dell'AICCRE il 24-2-1992)*

# Verso gli Stati generali

di G.M.

Gli Stati Generali rappresentano sempre un appuntamento di grande rilevanza nella storia della nostra Associazione, innanzitutto perché sono caratterizzati da una numerosissima presenza di amministratori locali e regionali provenienti da vari paesi europei. Costituiscono quindi un'occasione irripetibile non solo per contatti diretti tra rappresentanti delle autonomie territoriali, portatori di esperienze e di problemi differenziati, ma anche per i contenuti delle relazioni introduttive e del dibattito sempre rapportati all'attualità politica ed amministrativa, e coerenti con un quadro generale di problemi attinenti all'intero processo di integrazione politica ed economica dell'Europa.

L'edizione di quest'anno avrà sede a Strasburgo, città simbolo per tutti gli europeisti, per la sua collocazione geografica, per essere la sede della prima istituzione europea, il Consiglio d'Europa, per il fatto di ospitare periodicamente le Sessioni plenarie del Parlamento europeo. Essa si caratterizza per un'importanza e un significato tutti particolari. Infatti avrà luogo a pochi mesi dalle elezioni dirette del Parlamento europeo previste per la tarda primavera del 1994 e in un periodo in cui, è auspicabile, sapremo se il Trattato di Maastricht potrà finalmente entrare in vigore in tutti i 12 Stati della Comunità europea.

Già questi due riferimenti non hanno bisogno di diffusi commenti. È infatti evidente che essi dovranno proiettarsi coerentemente su questa importante scadenza, le elezioni del Parlamento europeo. E' noto che, dopo la grande soddisfazione e l'entusiasmo suscitati dalla applicazione del principio dell'elezione diretta e a suffragio universale del Parlamento europeo e dopo l'importanza assunta, nel 1984, in chiusura della prima legislatura, dall'approvazione del Progetto Spinelli per l'Unione europea, una certa stanchezza ed esitazione, possiamo anche dire, brutalmente, una qualche depoliticizzazione, hanno caratterizzato l'azione del Parlamento europeo: di qui

la delusione di tutti coloro che attendevano da esso la volontà e la capacità di una svolta decisiva in favore di una vera Unione europea e di un'accelerazione del cammino verso la Federazione. Questo calo di tono politico — che non esclude naturalmente la giusta considerazione per alcune coraggiose prese di posizione e per dibattiti di alto livello — ha indotto alcuni a chiedersi se, in mancanza di un salto netto di qualità politica del Parlamento europeo, fosse ancora possibile e giusto mobilitare gli elettori in occasione del voto periodico per la formazione di questo organo, data l'immagine sbiadita che esso rischia di assumere agli occhi di un'opinione pubblica del resto già distratta, poco informata e non molto propensa ad entusiasmarsi per i problemi europei.

Anche per questo motivo, oltre che per ragioni ben più sostanziose, i federalisti e, più in generale, tutti coloro che credono oggi più che mai all'urgenza di creare un'autentica Unione europea (e tra questi naturalmente anche l'AICCRE e gli amministratori comunali, provinciali e regionali che ad essa si richiamano) hanno tenacemente sostenuto la necessità che il Parlamento europeo diventi il soggetto abilitato a svolgere un ruolo costitutivo. E' infatti solo questo ruolo che può alimentare un reale progresso nel processo di unificazione ancora pieno di ambiguità e di contraddizioni (grande mercato unico, a torto identificato con l'Unione, persistenza di una cooperazione intergovernativa al posto di vere politiche comuni, permanenza intollerabile di un «deficit democratico» in un momento in cui gli occidentali richiamano i colleghi dell'Europa centro-orientale ad una maggiore democrazia). Un passaggio obbligato per fare dell'Europa un *soggetto politico unitario sovranazionale e democratico*, capace di affrontare con successo i problemi interni all'Unione e i suoi rapporti con il resto del mondo. Il Trattato di Maastricht esprime sostanzialmente alcune di queste esigenze ma è ancora troppo timido, sbilanciato sul versan-

te economico e monetario rispetto a quello politico, duramente amputato dalle riserve e dalle eccezioni strappate da danesi e britannici. La fase costituente rappresenta quindi «il momento della verità» non solo per il Parlamento europeo ma anche per l'intera costruzione europea.

In questa prospettiva si collocano gli Stati Generali del CCRE e non a caso in questi ultimi mesi l'AICCRE si è battuta all'interno di tutta l'Associazione a favore della redazione di un documento politico (*Manifesto*) sul quale raccogliere le sottoscrizioni dei rappresentanti di Comuni, Province e Regioni europee e tale da costituire la traccia degli orientamenti e della linea che gli Stati Generali di Strasburgo dovranno adottare. Come è facile comprendere, la sua elaborazione non è di tutto riposo, tenuto conto della composizione attuale del CCRE nel quale confluiscono ormai ben 24 Sezioni nazionali: ai paesi della Comunità e all'Austria e alla Svizzera, membri dell'associazione fin dalla sua origine, si sono aggiunti, dopo l'intesa raggiunta con la IULA e dopo le grandi trasformazioni in atto nei paesi europei centro-orientali, le sezioni ungherese, ceca e slovacca, polacca, norvegese, finlandese e, con statuto di membro associato, la Russia, la Slovenia e la Lituania. Accanto ad un nucleo più esigente e più coerente, si muove dunque un gruppo di Sezioni che per la loro storia, per una più radicata fedeltà alle sovranità nazionali, per la faticosa transizione che esse stanno percorrendo verso la democrazia e il libero mercato, appaiono meno sensibili all'urgenza di affrontare con successo i nodi politici ed istituzionali della creazione dell'Unione europea.

La discussione sulla bozza di *Manifesto* al quale l'AICCRE ha dato il suo contributo determinante, ha messo in luce alcuni punti di frizione e diverse interpretazioni dell'unificazione europea: sono le stesse che si manifestano anche nell'ambito delle istituzioni della Comunità europea, nei Consigli dei Ministri, nelle riunioni del Consiglio europeo, nel dibattito interno ai singoli Stati. Senza pretendere di essere esaustivi è bene averli sempre presenti perché è su di essi che si gioca l'avvenire della democrazia europea: il significato autentico del principio di sussidiarietà che non si limita ai rapporti tra Stati nazionali e Comunità europea, ma che deve permeare, secondo la logica del federalismo, tutti i livelli istituzionali dal Comune all'Unione sovranazionale; l'esigenza di costruire la democrazia della partecipazione generalizzata e dell'interdipendenza degli uomini, delle razze, delle nazioni contro ogni secessione nazionalista e contro ogni autarchia economica: in questo quadro i poteri locali e regionali devono divenire sempre più la cerniera indispensabile di un sistema di solidarietà. L'Europa unita postula una cittadinanza «europea» e deve essere strumento adeguato di politica

*Il 28 aprile si sono riuniti a Roma la Direzione ed il Consiglio nazionale dell'Associazione, per assolvere alcuni adempimenti formali, fra i quali l'adozione del conto consuntivo del 1992, e per una discussione sulla preparazione politica dei prossimi Stati generali del CCRE di Strasburgo (20-23 ottobre), sul Manifesto proposto dagli Organi direttivi del CCRE, sulle questioni attinenti la partecipazione italiana agli Stati generali.*

*Sotto la presidenza di Umberto Serafini, dopo un minuto di raccolto in memoria di Luciano Bolis, già membro della Direzione nazionale, il segretario generale Gianfranco Martini ha illustrato gli Stati generali e presentato il Manifesto che sarà lanciato in quell'occasione, ed il cui impianto generale dovrà trovare definitiva conferma da un'imminente riunione dei segretari nazionali del CCRE ed una, ancora da definire, del Bureau esecutivo.*

*Dopo un ampio dibattito sull'argomento, il segretario generale aggiunto Fabio Pellegrini ha illustrato l'ultimo punto all'odg sulla situazione delle autonomie territoriali in Italia e sui progetti in corso, tra i quali un convegno sul rapporto tra le riforme istituzionali in Italia e l'integrazione europea.*

*In precedenza, prima la Direzione e poi il Consiglio avevano approvato, su relazioni del Tesoriere Aurelio Dozio e del presidente del Collegio dei revisori dei conti Mario Belardinelli, il conto consuntivo 1992. Infine, a seguito delle dimissioni dalla Giunta di Maria Antonietta Sartori, la Direzione ha eletto al suo posto Annamaria Cammisa, consigliere provinciale di Latina.*

sociale e di una lotta efficace contro la disoccupazione. Essa deve essere in grado di operare per modificare radicalmente le ingiustizie della struttura internazionale — il rapporto Nord-Sud — e per difendere l'ecosistema planetario. I poteri locali e regionali devono divenire i «partners» indispensabili all'Unione europea per elaborare e definire le politiche che abbiano attinenza con il territorio e, in tale quadro, il Comitato delle Regioni e degli Enti locali può rappresentare un sostanziale progresso in direzione dell'Europa dei cittadini. Non c'è Unione senza una Costituzione che preveda un governo europeo degno di questo nome, responsabile dinanzi alle

due Assemblee quella dei popoli e quella degli stati.

È bene che tutti coloro che parteciperanno agli Stati Generali di Strasburgo tengano ben presente questa specie di «vademecum». Le circostanze in cui si muovono attualmente la società italiana e gli stessi enti locali e regionali non sono certo le più idonee a coagulare l'interesse, l'impegno e la partecipazione di una numerosa delegazione italiana a Strasburgo, ma siamo tutti coinvolti nella sfida di essere presenti a Strasburgo non solo in gran numero ma con le idee chiare e la volontà di affermarle democraticamente in questa grande assise. ■

## Le scadenze immediate

di F.P.

Nella fase politica complessa e difficile che attraversiamo, l'AICCRE deve impegnarsi soprattutto su due questioni a parere mio fondamentali: la nomina dei membri italiani del «Comitato delle Regioni e delle Autonomie locali» e la riforma istituzionale. Le due questioni sono strettamente collegate fra loro.

Il ritardo nell'entrata in vigore del Trattato di Maastricht ha lasciato un tempo imprevisto per decidere la composizione, cioè quale rappresentanza istituzionale dare al nuovo Comitato. Il risultato positivo previsto del nuovo referendum danese del 18 maggio prossimo induce a prevedere la prima riunione d'insediamento del Comitato verso novembre 1993. A settembre-ottobre dovrà essere definita la rappresentanza.

La funzione che dovrà svolgere il «Comitato» e la nostra concezione del principio di «sussidiarietà» nella logica federale, affermato dal Trattato di Maastricht, ci hanno portato a sostenere la proposta di una rappresentanza equilibrata dei tre livelli dei poteri territoriali.

Ci sono i precedenti della CPLRE e quello dell'attuale «Consiglio Consultivo» nei quali le rappresentanze delle Regioni, dei Comuni e delle Province sono rispettivamente di 1/2, 1/3 e 1/6. Rispettando tali criteri, considerando che dovranno essere indicati 24 titolari ed altrettanti supplenti, potrebbe essere rispettato anche il suggerimento del Parlamento Europeo secondo il quale: laddove esistono, tutte le regioni siano rappresentate nel «Comitato».

Ma la questione politica fondamentale, per noi è quella di evitare, in questa fase delicata e di transizione, una contrapposizione — per qualche posto in più o in meno — tra Regioni ed Enti locali; contrapposizione che potrebbe avere conseguenze negative non prevedibili sulla prospettiva di una riforma istituzionale avanzata nel senso del decentramento dei poteri in senso federalista.

E questo è l'altro impegno sul quale l'AICCRE deve concentrare molti dei propri sforzi, perché non possiamo dare per scontato

che la riforma vada in porto e che ci vada con la definizione di nuovo Stato di tipo federale nel quale il ruolo, l'autonomia, compresa quella finanziaria, delle Regioni, delle Province e dei Comuni, rappresentino la connivenza di una più avanzata democrazia istituzionale e di un nuovo rapporto fra istituzioni e cittadini.

Dato che il CCRE, così come l'AICCRE, è l'unica grande Associazione europea che rappresenta tutti i livelli dei poteri territoriali, consideriamo con particolare attenzione e importanza questa fase delicata ed incerta dell'evoluzione istituzionale in Italia, che non può non essere spinta in avanti secondo un collegamento stretto e logico con la prospettiva dell'Unione europea e di un nuovo quadro democratico nazionale ed europeo.

Per questo dovremo accentuare la nostra iniziativa politica per superare un certo isolamento delle Regioni ma, più in generale, del movimento autonomistico ed anti-centralizzatore, il quale non sembra riuscire ad esercitare un'influenza apprezzabile sul Parlamento e sulla cultura democratica del nostro Paese.

Tutte le attenzioni e le attese vengono concentrate sulla nuova legge elettorale, mentre la riforma istituzionale sembra avanzare in sordina, se non stagnare nelle aule del Parlamento.

Una nostra iniziativa quindi è necessaria e deve caratterizzarsi sia sul piano dei contenuti culturali e politico-istituzionali sia su quello della promozione di un confronto politico più incalzante e in tempi ravvicinati.

Esiste comunque la scadenza ormai definitiva dei primi di ottobre a Viareggio<sup>1</sup>. Tale occasione ci consentirà di raggiungere questi obiettivi e dovremo uscire da quel confronto con gli indirizzi chiari e precisi di ciò che dovrà contenere la riforma istituzionale. ■

<sup>1</sup> A Viareggio, in accordo con l'AICCRE, si svolgerà una conferenza nazionale — in prospettiva sovranazionale — sui più scottanti e attuali problemi, istituzionali ed economico-finanziari, delle autonomie territoriali-NdR.

## Per l'Europa delle Regioni

(segue da pag. 2)

mocrazia, il modo in cui l'Italia starà in Europa, e contribuirà alla sua costruzione.

V.C.

*L'editoriale dovuto all'autorevole penna del Presidente della Toscana, l'amico Chiti — membro della Direzione dell'AICCRE —, esprime con chiarezza esigenze e problemi, che si stanno discutendo e saranno sempre meglio approfonditi da parte degli organi dell'AICCRE e da questa rivista.*

*L'inconfondibile premessa di Chiti, anzitutto: «l'Europa partita da Maastricht non è ancora l'Europa dei popoli». Ebbene, le prossime elezioni europee — primavera 1994 — dovranno non gignarsi ancora una volta con le polemiche infranazionali, ignorando l'ampiezza del quadro, che è europeo, in cui si deve collocare la lotta per una rinnovata democrazia e per le stesse nostre riforme interne. Il fronte democratico sovranazionale, con alla testa le autonomie territoriali, deve manifestare nelle prossime elezioni europee il superamento nella coscienza popolare dell'Europa puramente intergovernativa e paralizzata dai patteggiamenti diplomatici.*

*A coprire il deficit democratico dell'attuale Comunità europea occorre stabilire un ruolo assai più determinante delle Regioni: è questa, con Chiti, la battaglia del CCRE. Con un chiarimento essenziale, per il quale vogliamo ascoltare gli interventi di vari colleghi regionali e anche dei rappresentanti degli Enti intermedi (le Province) e dei Comuni.*

*Le Regioni debbono formare un livello infranazionale e sovranazionale in sé chiuso — e quindi avere un ruolo tutto sommato riduttivo, di collegamento tra vertice e vertice regionale, trasferendo il centralismo degli Stati nazionali a un livello senza dubbio più vicino alla base, ma tutto sommato non applicando il principio di sussidiarietà — ovvero debbono assumere il compito assai più entusiasmante di coordinatrici di tutto il sistema delle autonomie, vivo nel territorio regionale? Una testimonianza di questo dilemma è data dalla tensione in atto per la formazione del Comitato delle Regioni e delle Collettività locali, ereditato nel negoziato di Maastricht da una proposta contenuta nel Progetto Colombo di Costituzione, approvato, dal Parlamento europeo e suggerito a suo tempo dal CCRE: si vuole una formazione di sole Regioni o si accettano nel Comitato anche le voci particolari e specifiche degli altri livelli di autonomia, gli Enti intermedi e i Comuni?*

*Poi ci piace sottolineare la presa di posizione, netta, dell'editorialista in favore di una evoluzione federale del nostro regionalismo. Il riferimento al sistema tedesco è assai opportuno.*

*Occorre ormai convincersi che il sistema federale evita l'anarchia di un regionalismo «spinto e scoordinato»; e bisogna aggiungere che un cosiddetto «federalismo» che minaccia secessioni; che non si rende conto delle interdipendenze nord-sud (nazionali e, naturalmente, europee), che non conosce — accanto all'autonomia finanziaria — le perequazioni fiscali; che non si autocontrolla e non diventa nazionalmente trasparente attraverso un Senato delle Regioni (e che non rispetta le esigenze di mercato: qui vale ricordare anche che nella Germania federale i Laender eleggono la maggioranza dei membri del Consiglio d'Amministrazione della Bundesbank), non è federalismo. L'AICCRE — in pieno accordo con Chiti — è schiettamente federalista, sovra e infranazionale, da sempre.*

\* \*

# Per un'Europa democratica: etica e diritto

di Mario Floris\*

Mi sia consentito in primo luogo dare atto ai promotori ed agli organizzatori e, in modo particolare, ai responsabili e rappresentanti regionali dell'AICCRE, dell'ANCI e dell'UPS, di aver organizzato un Convegno di grande rilevanza politica, morale e civile. Un Convegno che ha visto la partecipazione di esperti e di politici di prestigio e la presenza attenta di tanti giovani, segno concreto dell'interesse e della validità dell'iniziativa, che rappresenta una tappa importante nel processo di conoscenza e di diffusione dell'idea europea.

Processo che in questi giorni ha posto al centro dell'interesse generale la Sardegna e la città di Cagliari, capoluogo della nostra Regione, che si sente onorata dalla scelta e dall'ospitalità che ha potuto offrire alle persona-

lità politiche ed agli studiosi qui convenuti dai diversi Paesi della Comunità.

Ma, mi sia consentito dire, perché è anche una mia convinzione, che questi nostri lavori non possono essere considerati conclusi, secondo il significato tecnico e letterale del termine. Nel senso che il tema trattato, l'etica e il diritto nelle pubbliche amministrazioni, per la crescita democratica dei singoli Paesi dell'Europa unita e di tutto il mondo, riguarda il divenire continuo della civiltà dei Popoli. Ogni incontro, perciò, ogni confronto, ogni dibattito su questi temi non può trovare una conclusione, ma rappresenta una tappa di un lungo percorso che tutti insieme dobbiamo percorrere, ai vari livelli di impegno e di responsabilità.

Rappresenta altresì il tassello di un mosai-

co immenso, come immensa è nel tempo e nello spazio, l'attività dell'uomo nel campo sociale, culturale e politico.

I temi affrontati nel corso del Convegno ci hanno dato la dimensione dei problemi che oggi sono, più di altri, all'attenzione della classe politica dirigente, a livello locale, nazionale e sovranazionale, problemi che attengono alla credibilità stessa delle istituzioni democratiche, della loro capacità di governare i processi di crescita e di sviluppo, alla loro adeguatezza e rispondenza alle istanze della comunità civile, in termini di organizzazione e di rispetto delle regole.

La Sardegna, l'Italia e l'Europa, per quanto più direttamente ci riguarda, la stessa comunità degli Stati mondiali, hanno dinanzi a sé due filoni che segnano lo spartiacque del progresso e della civiltà: i nuovi processi economici e le cosiddette Riforme.

Gli uni non possono prescindere dalle altre: entrambi rappresentano gli strumenti, i mezzi attraverso i quali tutti noi possiamo misurarli nelle file globali che hanno contraddistinto e contraddistinguono il passaggio dal secondo al terzo millennio e che ci vede impegnati nel tentativo di superare e vincere squilibri di ordine sociale, economico e morale, che condizionano lo sviluppo e la crescita di individui, di comunità e di interi Popoli, col prevalere di egoismi personali e di particolarismi che dovrebbero essere per sempre superati e cancellati dai consensi civili.

La sede di questa importante iniziativa, Cagliari e la Sardegna per l'appunto, ed il momento difficile, certamente fra i più complessi e preoccupanti della storia autonomistica della nostra Isola, sono un'occasione stimolante, che non può essere disattesa, per svolgere alcune riflessioni più vaste, che vanno forse al di là dei temi specifici del Convegno, ma che negli argomenti trattati hanno il presupposto e ne sono l'obiettivo, perché ogni atto e ogni rapporto politico, nell'etica e nel diritto, fondano la ragione dell'impegno di quanti credono nella democrazia e nei principi di solidarietà tra gli uomini e tra i Popoli.

Sono due strade, i processi economici e le riforme ai quali ho poc'anzi fatto riferimento, due strade attraverso le quali la Sardegna vuole entrare in Europa a pieno titolo e vuole rimanerci a parità di condizioni con tutte le altre Regioni.

Ma perché le regioni deboli (e la Sardegna è una regione debole come sviluppo, non certamente come storia, come cultura, tradizioni e capacità delle sue genti) possano stare in Europa, è necessario che abbiano una sogget-

*Le gravi vicende che hanno investito la società del nostro Paese e che hanno portato alla luce un'area assai ampia di malcostume, di corruzione, di vera e propria illegalità criminale legata al comportamento di vari amministratori pubblici, contro il diritto e la morale, con la connivenza e collaborazione di vari ambienti, fanno nascere numerosi e gravi interrogativi che la coscienza individuale, le diverse articolazioni della società si vanno ponendo e ai quali bisogna assolutamente cercare di trovare una rapida risposta nell'interesse della democrazia e della collettività.*

*La Federazione regionale sarda dell'AICCRE (Sezione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa), di intesa con le corrispondenti Sezioni regionali dell'ANCI e dell'UPI ed in stretta collaborazione con la Regione Autonoma della Sardegna, ha promosso un Convegno che si è tenuto a Cagliari nei giorni 8 e 9 gennaio 1993 sul tema «Per un'Europa democratica: etica e diritto negli Enti locali e regionali. Esperienze europee a confronto».*

*I promotori dell'iniziativa hanno in tal modo voluto allargare l'analisi di questo preoccupante fenomeno alla realtà europea (non si dimentichi che l'AICCRE ha appunto la finalità di affrontare i problemi delle autonomie territoriali in Europa e per l'Europa), per trarne elementi di conoscenza e di valutazione delle diverse situazioni e individuare eventuali orientamenti per proposte di soluzioni indispensabili a rafforzare la credibilità anche dell'intero sistema democratico in un'Europa in via di unificazione. Non a caso l'esame dei problemi oggetto del Convegno coinvolge considerazioni sia di diritto positivo che di natura etica: infatti la degradazione cui assistiamo ha certamente legami con le*

*strutture giuridiche politico-amministrative ma, più profondamente, si radica nelle coscenze e dipende dalla loro capacità di reagire a tentazioni e slittamenti che diventano poi oggetto di responsabilità amministrative e penali.*

*I lavori del Convegno hanno risposto integralmente alle attese dei promotori per partecipazione di pubblico (composto da molti giovani), per qualità di relazioni e di interventi svolti da giuristi ed esperti, dal parlamentare europeo on. Raggio, la cui trascrizione dal nastro è riportata nelle pagine seguenti, da Sindaci ed eletti locali provenienti da Germania, Francia, Gran Bretagna, Spagna, Ungheria, Romania e dal nostro Paese, dal Sottosegretario on. Costa, da rappresentanti del MFE e dell'AEDE.*

*Sotto la presidenza del vicepresidente dell'AICCRE, Zorzetto, i lavori si sono conclusi con l'ampio intervento del Presidente del Consiglio regionale sardo, Floris, che riportiamo qui a fianco.*

*La relazione del Segretario generale dell'AICCRE, Martini, aveva introdotto il Convegno — nel corso del quale il 1° vicepresidente del CCRE, Hofmann, ha svolto il suo apprezzato intervento. Una Tavola rotonda sul tema: «Aiutiamo l'Europa a crescere: i giovani a confronto», coordinata dal Presidente dell'AEDE sarda, Fadda, ha consentito un vivacissimo dibattito tra i giovani della Sardegna e quelli provenienti da altri paesi europei. La Federazione regionale sarda dell'AICCRE presieduta da Gallus, che ha aperto i lavori, e alla quale ha dato un'efficace collaborazione il vicepresidente Poddighe, ha confermato con questo Convegno la sua sensibilità per i problemi della nostra società affrontati in prospettiva europea.*

\* Presidente del Consiglio regionale della Sardegna. Intervento tenuto al Convegno di Cagliari dell'8 e 9 gennaio 1993.

tività comunitaria e che tutte le politiche comunitarie rispettino il principio di equità e di efficienza.

Ciò presuppone un'Europa costruita dal basso verso l'alto, un'Europa di tipo federale, opportunamente articolata al suo interno, in grado di rispettare e di valorizzare le autonomie territoriali, di attuare politiche di sviluppo e di riequilibrio per crescere tutte insieme le varie aree meno sviluppate e portarle tutte a condizioni paritarie di progresso e di civiltà.

Nel contempo e per concorrere a conseguire tali obiettivi, è necessario che le regioni si attrezzino ad affrontare queste sfide di modernità e di crescita civile ed economica.

Occorre selezionare le risorse e gli obiettivi, occorre rendere efficienti i servizi, le infrastrutture, la Pubblica Amministrazione.

Ciò non significa solo creare strutture materiali, ma anche istituzioni e un forte senso di partecipazione e di compenetrazione tra i diversi settori dell'economia e i vari organi di governo. Innanzitutto sarebbe opportuno un maggiore coinvolgimento delle autorità regionali nella fase di definizione delle priorità e nella verifica del conseguimento dei risultati previsti; in secondo luogo, la piena partecipazione del settore privato anche a livello locale e regionale, così da innescare meccanismi di complessiva crescita interna.

Su queste scelte, su questi obiettivi, pesano le decisioni di Maastricht. È una strada non facile da percorrere, piena di insidie e di incertezze sia sul versante dell'economia che sul versante dell'integrazione politica europea.

I Paesi e le regioni deboli manifestano apertamente diffidenze verso uno Stato super-europeo, mentre lo stesso Delors, Presidente della Commissione CEE, invita alla cautela e pare preferire i tempi del Mercato unico piuttosto che affrettare i tempi dell'integrazione politica e della nascita di un modello politico federale.

La Regione Sarda dovrà definire, è evidente, il proprio atteggiamento ed i propri indirizzi rispetto a Maastricht. Il Consiglio Regionale della Sardegna, fra le riforme interne proposte, ha deliberato di istituire una apposita Commissione per le politiche comunitarie e per i rapporti con la C.E.E.. È un fatto importante, di grande rilevanza politica.

Abbiamo altre volte detto, per esempio, e lo ribadisco anche in questa sede, che il Comitato delle Regioni così come è previsto dal Trattato di Maastricht, non ci sta bene, come non ci può stare bene qualsiasi aggregazione che metta in concorrenza Regioni forti con Regioni deboli d'Italia e della Comunità, perché così saremo fatalmente perdenti.

Dobbiamo, perciò, andare verso un rapporto diretto con la Comunità e con essa concordare e definire programmi di intervento, deroghe e aiuti specifici per la nostra isola, per la sua crescita, per il suo sviluppo.

Ma dobbiamo anche esprimere le nostre incertezze, le nostre preoccupazioni e le nostre speranze.

L'entrata in funzione del Mercato unico europeo e l'avvio del processo comunitario di «libera circolazione» pone problemi abba-

stanza delicati sotto questo profilo, problemi che sono risolvibili su scala sovranazionale ed a tale livello vanno posti, affrontati e risolti.

Nel nostro Paese, nelle singole regioni, nei singoli Comuni, nella Regione Sarda, per quanto più direttamente ci riguarda, sono stati approntati strumenti specifici per affrontare concretamente e debellare alla radice i fenomeni negativi che si sono sviluppati nelle strutture e negli apparati pubblici.

Sotto questo profilo, possiamo senz'altro affermare che la Sardegna si trova in una posizione d'avanguardia, che deve essere rimarcata e ribadita.

Alle riforme istituzionali, alle quali ha fatto riferimento prima, alla separazione netta sancita con norma specifica e attuata tra incarico politico e incarico di governo, possono e devono essere collegate le norme che disciplinano i rapporti tra cittadini e attività amministrativa della Regione e dei suoi Enti e l'istituzione del Difensore Civico.

Le norme regionali hanno come obiettivo generale e fondamentale quello di realizzare un più corretto rapporto tra Amministrazione e cittadini, istituendo nuovi diritti nei procedimenti che li riguardano, introducendo meccanismi che garantiscono la piena democraticità dell'azione amministrativa, che va dalla partecipazione e conoscenza delle fasi procedurali alla responsabilità del funzionario al quale è affidato il procedimento. Finalità garantite non solo riguardo ai singoli diritti soggettivi ma anche quando si interviene in materie di alto valore sociale quali quelle economiche, ambientali e di sviluppo.

L'istituzione del Difensore Civico, che il Consiglio Regionale ha nominato di recente e che è stato insediato poco prima della festività di Natale è un'altra tappa importante e decisiva di questo nuovo e forte processo di crescita civile della nostra Comunità.

Il Difensore Civico ha totale, piena indipendenza gerarchica e funzionale, svolge un ruolo di controllo e di buon andamento, di tempestività, di correttezza, di imparzialità della Pubblica Amministrazione regionale, degli enti strumentali e di quelli sottoposti al suo controllo, U.S.L. comprese.

Controllo sostanziale, sulla legittimità e nel merito, che rileva i vizi, le irregolarità, le negligenze, i ritardi.

Il Consiglio Regionale ha voluto il Difensore Civico come elemento sostanziale di riforma; riforma necessaria per una ripresa di efficienza e di trasparenza di tutto l'apparato pubblico della Regione, per ridare credibilità alle istituzioni, per riacquistare la piena fiducia del cittadino. Provvedimenti tutti che hanno l'obiettivo fondamentale di una consapevole e piena partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni e che si ricollegano direttamente ai più diffusi processi di riforma in atto della nostra Regione e che stiamo portando avanti con decisione.

Ma, come è stato già rilevato, le riforme istituzionali, le riforme dei partiti, del modo di fare politica, dell'apparato burocratico non bastano.

Bisogna cambiare le coscenze, ripercorre la strada dei doveri morali e civili.

È naturale che in questo percorso il punto

di riferimento sono soprattutto i giovani, ai quali dobbiamo affidare istituzioni sane, strumenti e regole comunemente scelte e condivise e lealmente applicate.

Non è troppo, io credo, chiedere che il dibattito in atto si apra a tutta la prospettiva del futuro sociale, economico e democratico del Paese e dell'Europa, offrendo ai cittadini una grande, odierna e solidale idea di Stato di Unione Europea, capace di governare i processi di crescita e di sviluppo senza mortificazioni né appiattimenti nei confronti della Società e dei suoi molteplici soggetti.

Il disegno, cioè, di un'Italia e di un'Europa che si danno regole, strumenti e comportamenti adeguati a rappresentare la volontà e la capacità di fronteggiare le sfide ormai planetarie.

Le regole, gli strumenti e gli obiettivi della funzionalità, della efficacia della rapidità delle decisioni ma anche della trasparenza dei processi decisionali e degli atti amministrativi.

Ma per il corretto svolgimento della vita sociale, obiettivo al quale in fondo tutti puntiamo, è indispensabile che la Comunità civile si riappropri della funzione politica, che troppo spesso è stata delegata esclusivamente a dei veri e propri «professionisti».

Non si tratta di superare semplicisticamente l'istituzione «partito», della quale si è voluto fare quasi il solo capro espiatorio e che rimane, invece, essenziale nell'organizzazione dello Stato democratico, ma di riconoscere che si fa «politica» non solo nei Partiti, ma anche al di fuori di essi, contribuendo così ad uno sviluppo globale della democrazia con l'assunzione di responsabilità, di controllo e di attuazione di una reale e concreta volontà di partecipazione.

Volontà di partecipazione che è presente, più che altrove, tra i giovani, che riscoprono la voglia di fare politica, l'interesse alla partecipazione, un grande desiderio di impegno.

Ed è questa, io credo, la garanzia e la speranza per un futuro migliore.

Non poteva, non può essere altrimenti.

È un passaggio delicato, è un momento importante, difficile ed impegnativo per tutto questo che stiamo vivendo in Italia, nell'Europa, nel mondo intero.

Un passaggio delicato nella vita della democrazia europea e dei singoli Stati, nel quale si avverte da parte di tutti l'esigenza di un deciso recupero di moralità e di legalità, con il contributo delle diverse componenti sociali, civili, religiose e politiche e soprattutto mediante una più convinta e decisa educazione delle coscenze singole e collettive.

Il rispetto delle regole della convivenza civile, infatti, si intreccia con le varie forme della solidarietà: dai legami familiari, ai rapporti tra i popoli, a quelli tra Nord e Sud dell'Europa e del mondo.

Solo così si potrà sviluppare un senso autentico dello Stato, dell'Unione tra i Popoli, della moralità generale di tutti i cittadini. Le leggi in quanto tali, le regole di per sé possono reggersi ed essere condivise solo se rappresentano una libera scelta della coscienza dell'individuo, solo se sono strumenti di crescita umana della Società.

# Rilanciare le autonomie territoriali

di Andrea Raggio\*

L'uso corretto di tutte le risorse finanziarie, umane ed ambientali, e lo sviluppo delle autonomie regionali e locali devono essere considerate, a mio parere, con maggiore convinzione, da parte di tutti, come componenti essenziali e non separabili del processo di costruzione di un'Europa democratica. Se si vogliono effettivamente perseguire gli obiettivi che il trattato di Maastricht affida all'Unione Europea è evidente, allora, che a questo fine la sola dimensione nazionale del governo dello sviluppo non è sufficiente. Occorre rafforzare decisamente sia la dimensione sovrannazionale sia quella regionale e locale. E a ben vedere qui stanno le ragioni del moderno federalismo, inteso come creazione di un'ordinamento sovrannazionale e basato al tempo stesso su un ampio decentramento di poteri e di competenze e sulla reale partecipazione. Ed anche il principio di sussidiarietà di cui tanto si parla oggi in termini così ambigui da giustificare il sospetto che in realtà si voglia minare alla base il processo d'integrazione, riducendolo soltanto all'aspetto del mercato ed accentuando il carattere intergovernativo e neocentralistico dell'assetto della Comunità.

Anche il principio di sussidiarietà può assumere una valenza democratica se si traduce in un'organica ridistribuzione di poteri e competenze. Tre livelli dell'ordinamento sono razionali: il livello sovrannazionale dell'Unione, il livello nazionale, il livello regionale e locale.

L'attuale fase di difficoltà e di recessione dell'economia europea non deve assolutamente essere assunta come alibi per arroccamenti centralistici, nazionalistici ed anti autonomistici, per frenare se non addirittura bloccare il cammino verso l'Unione.

In questa prospettiva la lotta contro la corruzione della Pubblica Amministrazione non solo risponde a sacrosante esigenze di moralizzazione, ma è oggi condizione indispensabile per il rilancio e il potenziamento delle autonomie regionali e locali e per la valorizzazione di tanti amministratori onesti e capaci che dobbiamo liberare dall'impaccio di un giudizio negativo che rischia di coinvolgere l'intero sistema delle autonomie locali.

Lotta a fondo contro la corruzione e potenziamento delle autonomie sono le facce dello stesso problema. E quando parlo di corruzione della Pubblica Amministrazione non mi riferisco solo alla sciagurata pratica delle tangenti. La corruzione nella

Pubblica Amministrazione è nel nostro Paese un fenomeno complesso e diverso dagli altri che si manifesta in molteplici forme, tutte deleterie quanto quelle delle tangenti. Mi riferisco alla trasformazione della amministrazione statale e, soprattutto nel Mezzogiorno, di quelle regionali e dei grandi comuni in strutture sportello, modellate, ritagliate allo scopo di distribuire risorse e favori in funzione clientelare, di promuovere lo scambio tra diritti e favori, e tra favori e tangenti.

Ecco perchè la corruzione della Pubblica Amministrazione in Italia è cosa assai diversa dai fenomeni di corruzione che si verificano in altri Paesi, e non valgono dunque a mio parere le generalizzazioni. Altrove è principalmente questione di ordinaria immoralità (dico principalmente, non esclusivamente); qui da noi è principalmente questione di degenerazione della vita politica.

Il Parlamento Europeo e la Commissione si stanno preoccupando di elaborare norme per regolare il rapporto tra istituzioni Comunitarie e gruppi di pressione, che spesso fanno capo a organizzazioni sindacali e professionali che meritano il massimo rispetto, o a settori imprenditoriali che sono portatori di interessi legittimi ancorchè non sempre condivisibili; ma vanno facendo questo preoccupati non tanto da una emergenza che ora, a mio parere, non c'è, quanto di mettere sin d'ora ordine in un'attività che nella prospettiva dello sviluppo dell'integrazione Economica e Politica è destinata ad assumere un rilievo crescente. Voglio dire che così come non è giusto coinvolgere nell'insieme gli amministratori locali in un giudizio negativo, è altrettanto ingiusto coinvolgere la Comunità nella campagna mistificatrice. Dal processo d'integrazione, invece, è venuta e viene la sollecitazione ad affrontare alla radice il fenomeno della corruzione del nostro Paese.

Sono convinto che la prospettiva del Mercato Unico Europeo, che comporta una maggiore competitività, ha contribuito a fare emergere il fenomeno delle tangenti in Italia, poichè ha messo in crisi il rapporto di convenienza che univa corrotti e corrottori. Ora che il Mercato unico è una realtà (anche se in parte ancora incompiuta) possiamo individuare i punti sui quali far leva per tenere assieme le due grandi questioni alle quali ci siamo riferiti in questo Convegno. La lotta alla corruzione della pubblica amministrazione e il potenziamento delle autonomie regionali e locali nella dimensione europea. Ne indico schematicamente alcuni: in primo luogo la piena liberalizzazione degli appalti pubblici. Si tratta di un

campo di attività che ha un'importanza strategica e nel quale le Amministrazioni e le imprese pubbliche, nell'ambito Comunitario, impiegano oltre un milione di miliardi di lire l'anno. Le direttive della Comunità s'ispirano a tre grandi principi: la pubblicità degli appalti, il divieto di prescrizioni tecniche discriminatorie e la trasparenza e la selezione dei candidati nell'aggiudicazione degli appalti. In secondo luogo la riforma della Politica Agricola Comunitaria, col passaggio dal sistema del sostegno dei prezzi a quello della promozione della competitività internazionale e del sostegno differenziato dei redditi. In terzo luogo la piena attuazione dei principi, sino ad ora in gran parte disattesi come ha rilevato recentemente una nota della Corte dei Conti della Comunità; principi sui quali si basa la riforma dei fondi strutturali allo scopo di garantire il massimo di efficacia degli interventi e di contenere quanto è più possibile l'uso dispersivo, discrezionale (talvolta truffaldino) delle risorse Comunitarie.

Quarto punto è quello dell'inquinamento, della politica ambientale. Qui c'è una carenza della Comunità nell'applicazione del principio di «chi inquina paga».

Ma non è soltanto colpa della Comunità: è una carenza che riguarda in primo luogo gli stati nazionali, ma c'è anche uno sforzo (che va sottolineato) della Comunità che è presente (l'ultimo programma di tutela ambientale) e tende ad andare oltre il principio di «chi inquina paga», per affermare l'integrazione della tutela ambientale nei diversi settori dell'attività economica.

In quinto luogo il riconoscimento alle Regioni e quindi, indirettamente agli Enti Locali, della competenza sulla politica Comunitaria per le materie loro attribuite dalla costituzione degli statuti. Ciò consentirà un rapporto diretto tra istituzioni Comunitarie e Regioni, e una maggiore iniziativa delle stesse regioni e degli enti locali nella promozione dello sviluppo. In sesto luogo l'adozione di un sistema di controlli che, sulla base degli orientamenti della Comunità, in particolare della Corte dei Conti della Comunità e della Commissione dei controlli di bilancio del Parlamento, evolva da controllo a posteriori, prevalentemente orientato verso gli aspetti meramente contabili e spesso inutilmente inquisitori, a controllo di regolarità e di merito, che non solo segue ma accompagna l'esecuzione del Bilancio e che quindi assiste gli amministratori nello svolgimento della loro funzione. Infine la questione importante del recupero della dimensione etica della politica. Questione che assume, a mio parere, una rilevanza decisiva.

\* Parlamentare europeo. Estratti dalla trascrizione dell'intervento al Convegno della Federazione sarda dall'AICCRE.

a Pescara il XVI Congresso del Movimento federalista europeo

## Il coordinamento tra AICCRE e MFE

di Gianfranco Martini

Porto il saluto dell'AICCRE, Associazione che si è costantemente ispirata ai principi federalisti, e la sua piena adesione a questo nostro Congresso come componente certo non secondaria della «forza federalista», con l'auspicio che questa sia caratterizzata da un sempre maggiore e preventivo coordinamento nelle rispettive iniziative (dalla informazione alla formazione federalista, ai gemellaggi, ecc.).

Siamo in un'epoca di sconvolgimenti delle forme politiche tradizionali, i partiti, e siamo tutti aperti a nuove esperienze, forse non ancora troppo caratterizzate, ma comunque pieni di speranza verso la possibilità di fare politica in modo diverso, cioè con il contributo aperto, libero, di associazioni, di movimenti, di varie forze sociali. Io credo che il MFE non possa non tener conto di questa nuova situazione e anche la sua attività, più che essere vincolata ad una struttura a carattere rigido, deve aprirsi, pur nella coerenza dei suoi principi e delle sue ispirazioni, a tutta una serie di aspetti e di situazioni di carattere sociale che possono arricchirne lo spirito ed aumentarne l'efficacia.

Questo Congresso esige un'approfondita e persino spregiudicata riflessione sull'intero processo di integrazione europea, sui suoi traghuardi finali ed intermedi ma, soprattutto,

sulle condizioni di idoneità del MFE attuale a rappresentare una forza veramente trainante e non secondaria in un fase di stanca e di scetticismo nei confronti dell'unificazione dell'Europa. Credo perciò che gran parte della riflessione congressuale, oltre a dedicarsi — ovviamente — a verificare l'esattezza della linea politica fin qui definita, debba analizzare attentamente anche gli strumenti indispensabili per poter incidere maggiormente, con le nostre idee, sulla realtà.

Lo diciamo dal di dentro del MFE e lo diciamo dal di dentro di un'esperienza come quella dell'AICCRE, che urta spesso contro una realtà di amministratori comunali, provinciali e regionali che non dimostrano un'entusiasmante coerenza ed un entusiasmante impegno nei confronti dei problemi europei. Anche noi abbiamo constatato un abbassamento di tono nella partecipazione attiva della classe dirigente amministrativa e politica del nostro Paese nei confronti dell'Europa. I motivi sono vari: non spetta a me, in questa sede, né a questo Congresso, riflettere su questo problema, ma certamente la situazione delle amministrazioni locali e regionali è profondamente cambiata. Gli enti si occupano più di essere portatori di servizi e, giustamente, di rispondere ad esigenze pratiche. Ma gli amministratori hanno perso quel-

connotato di impegno morale, oltre che politico, che fa sì che gli enti locali, gli enti territoriali siano una scuola, come si diceva un tempo, di democrazia e partecipazione. Assillati dai problemi quotidiani, anche noi tante volte troviamo nei nostri iscritti una viscosità che è difficile e penosa da superare, ma nei confronti della quale noi continuiamo la nostra battaglia.

Assistiamo oggi ad un apparente paradosso: l'Europa è più popolare rispetto a qualche anno fa: piaccia o non piaccia, a causa del «battage» che è stato fatto nei confronti della «mitica» data del 1 gennaio 1993 con l'introduzione del grande Mercato unico. A questa maggior presenza di temi europei corrisponde stranamente non già un aumento di incidenza della nostra capacità di federalisti di influire sull'opinione pubblica, ma la permanenza di un profondo iato tra le nostre aspirazioni e la reale rispondenza nella società. Credo che un po' di meditazione e qualche ripensamento anche su questo fenomeno apparentemente contraddittorio dovrebbe essere fatto.

La stampa e, più in generale, i mass-media parlano forse ora un po' più spesso dell'Europa ma lo fanno in misura ancora del tutto insoddisfacente e privilegiando una chiave di interpretazione dei fatti europei in termini prevalentemente economici e sociali, tralasciando i pur indispensabili riferimenti alle esigenze politiche ed istituzionali. Senza questi ultimi è assurdo pensare che i cittadini reagiscano adeguatamente alle sollecitazioni che derivano dagli avvenimenti europei. Tutto ciò dovrebbe essere più attentamente analizzato anche alla luce dei timidi risultati del referendum francese, dietro al quale sussistono esitazioni, inadeguata informazione, enunciazioni di priorità che non sono quelle alle quali l'opinione pubblica appare più sensibile. Non si tratta di dare in pasto a quest'ultima solo le notizie o i problemi che essa attende: è questa la pericolosa tendenza degli odierni mezzi di comunicazione che non sembrano (o non vogliono) rendersi conto di ciò che veramente dovrebbe contare nell'informazione e quindi anche di una certa funzione formativa che essi sono chiamati a svolgere. Il MFE — e tutta la forza federalista — devono rendersi conto maggiormente dello stato generale della pubblica opinione sui temi europei, se vogliono apportare mezzi efficaci di sensibilizzazione.

Tento di dare una mia risposta: l'MFE si è distinto sempre per assoluta correttezza e lucidità di analisi politica e nella individuazione di alcuni traguardi. Non c'è dubbio che questi sono quelli del potere costituente del PE, il superamento del deficit democratico della Comunità, la necessità di un assetto istituzionale più chiaro, ispirato ai principi federalisti, e cioè il problema della Commissione, quello delle due Camere, il problema dei rapporti interistituzionali della Comunità. Que-

*Il XVI Congresso del Movimento federalista europeo, che si è tenuto a Pescara dal 30 aprile al 2 maggio, si è aperto col saluto caloroso inviato dal Presidente della Repubblica.*

*Il Segretario generale dell'AICCRE, Gianfranco Martini, ha portato a sua volta il saluto dell'AICCRE, che è stato un vero e impegnato e articolato intervento, particolarmente attento ai problemi del coordinamento tra AICCRE e MFE, e che è ripreso nell'articolo a fianco.*

*Il Congresso è stato nel complesso talvolta aspro, ma tutto sommato con positivi prodotti. È risultato sottinteso, largamente tenuto presente dai congressisti, un documento precongressuale («La svolta»), che pubblichiamo nelle pagine seguenti, dovuto al presidente dell'AICCRE, Umberto Serafini, membro della Direzione nazionale del MFE, che è rispecchiato in alcuni punti centrali dall'ordine del giorno presentato, sempre da Serafini, al Congresso e approvato all'unanimità; eccolo: «Il XVI Congresso del MFE invita l'Union européenne des fédéralistes a coordinarsi rigorosamente con tutti i movimenti della forza federalista e organizzare senza esitazione e guidare un fronte o alleanza stabile di tutti quei gruppi della società europea potenzialmente federalisti, talvolta per logico sviluppo dei loro specifici ideali (gli antirazzisti, i verdi, ecc.) — fronte democratico europeo —, al fine di passare all'esercizio di una vera e propria autonomia politica federalista dotata di una sua forza. Sotto la sua spinta dovranno*

*prendere vita reale i partiti europei e dovrà operare coraggiosamente e coerentemente il prossimo Parlamento europeo».*

*Come derivazione di quanto contenuto nell'o.d.g. il Congresso ha convocato una conferenza ad hoc sulla strategia dei federalisti, da tenersi a Milano nel prossimo autunno avanzato, in occasione dei 50° anniversario della fondazione del MFE: i termini della conferenza sono stati esposti dal Pro-Rettore dell'Università di Cagliari, prof. Giuseppe Usai.*

*In altro documento congressuale si è trattato anche del federalismo infranazionale: si è ribadita l'esigenza che esso si attui, in particolar modo accompagnando l'autonomia finanziaria degli Enti territoriali col federalismo fiscale (percezioni finanziarie sia orizzontale, tra enti analoghi, sia verticale dal Centro nazionale agli enti minori, rafforzando in pari tempo gli enti locali infraregionali con l'attuazione attenta del principio di sussidiarietà); si è richiesto ancora — massima libertà e attenta coesione nazionale — un Senato italiano delle Regioni.*

*Da ultimo si è trattato anche dei rapporti col centro e l'est d'Europa in generale e con la Jugoslavia in particolare, esprimendo lo sdegno per l'assenza totale della Comunità europea dalla problematica relativa. È stato deciso di dedicare a questo tema una sessione del nuovo Comitato centrale del MFE, invitandovi espressamente i rappresentanti dell'AICCRE, impegnata in numerosi gemellaggi, appunto, con tutti i Paesi in oggetto.*

sti traguardi sono stati chiaramente definiti dal MFE e sempre con assoluta coerenza.

Accanto a questo tipo di dibattito, vi è stato (e vi sarà anche in questo Congresso, probabilmente) il confronto sull'organizzazione interna.

A metà strada tra queste due, c'è una fascia che rimane ancora insufficiente ed è quella della strategia politica per cercare di fare in modo che ai grandi principi (che sono piuttosto delle attese e delle esigenze), corrisponda un'azione politica che deve unire le grandi intuizioni alla concretezza della prassi.

L'AICCRE, in questo senso, si appresta, con tutto il CCRE, all'appuntamento importante degli Stati generali, che si terranno ad ottobre a Strasburgo, luogo di una particolare risonanza sul piano europeo. Agli Stati generali speriamo di portare un «Manifesto» che dovrà contenere la carta fondamentale del pensiero e dell'azione del CCRE di fronte ai problemi di questo momento e all'avvenire dell'Europa. Dico speriamo, perché l'AICCRE è impegnata in una battaglia non facile all'interno stesso del CCRE che è importante per portare un valido contributo allo sforzo comune dei federalisti per progredire nel processo di integrazione europea, ma è necessaria anche per smuovere il CCRE nel suo interno. Il CCRE infatti ha ormai 24 sezioni e quindi spazia dalla tradizionale consistenza dei dodici paesi europei che formano la Comunità, all'Austria, alla Svizzera, ai paesi scandinavi e all'Europa centro-orientale. Ci si presentano, quindi, gli stessi problemi che avrà la Comunità europea al momento dell'allargamento. Se da un lato questo è ovviamente auspicabile, perché rafforza in senso quantitativo la consistenza delle istituzioni europee, dall'altro potrebbe comportare una attenuazione della linea rigorosa del federalismo europeo. Forse è proprio questa differenza tra il CCRE e l'UEF (più che tra l'AICCRE e il MFE) che condiziona il nostro modo di vedere i problemi della forza federalista con una sensibilità a tratti diversa da quella degli amici federalisti. Questi operano, con tutta la loro coerenza e compattezza di militanti volontari ed individuali, senza sostanziali divergenze (se non forse talvolta sotto il profilo organizzativo e tattico) tra di loro, mentre il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa deve fare i conti con una realtà molto diversificata nella quale, al di là delle formali adesioni delle singole Sezioni nazionali, alle finalità statutarie e ai principi ispiratori dell'Associazione, si incontrano spesso sensibilità e gradi diversi di impegno nei confronti dell'Europa. Non dico che questo sia un dato positivo, ma è la realtà che influenza la nostra azione e il nostro modo di pensare, non per attenuare gli orientamenti e i punti irrinunciabili dei principi federalisti ma obbligandoci a confrontarci continuamente, nel nostro stesso interno, con posizioni e a volte vere e proprie resistenze interne, che ci fanno meglio percepire le difficoltà e ci spingono a ricercare metodi di informazione e di pedagogia politica più adeguati a raggiungere lo scopo. Il «Manifesto» del CCRE coincide sostanzialmente, nelle finalità generali e nei suoi contenuti essenziali, con la «Petizione»

del MFE. L'AICCRE andrà avanti nella sua battaglia e nel giro di pochi mesi potremo sapere se l'abbiamo vinta. Non vi è quindi nessuna incompatibilità tra i due documenti, né la voglia di camminare ciascuno per proprio conto. Però, faccio un'osservazione di carattere generale: il federalismo deve sempre più comprendere che il medesimo messaggio deve passare attraverso l'opinione pubblica anche con modalità e linguaggi diversi, adattandosi ai propri destinatari. Per questo, il nostro «Manifesto», pur coincidendo integralmente con le richieste della Petizione, rimane per noi un documento al quale non possiamo rinunciare: esso si riferisce ad un particolare settore dell'opinione pubblica, agli amministratori locali e regionali dell'Europa, che hanno una loro mentalità, delle esigenze particolari, le loro psicologie, le loro attese.

Ciò non significa che gli amministratori non potranno aderire singolarmente alla «Petizione», ma questa dovrà restare formalmente separata dal «Manifesto». Su un altro aspetto della nostra azione federalista vorrei richiamare l'attenzione del Congresso. Noi abbiamo la necessità di precisare i connotati federali del processo di unificazione, di denunciare il deficit democratico, di assicurare un ruolo costituente al PE, ma tutte queste esigenze devono calarsi all'interno di una realtà. In questo momento in cui i problemi interni della società italiana fanno discutere l'opinione pubblica e la rendono più sensibile a certi problemi, noi federalisti dobbiamo fare in modo che i problemi europei siano intrecciati a quelli italiani. Dobbiamo spiegare agli italiani il discorso del Mercato unico co-

me tema, al tempo stesso, interno al dibattito politico ed economico, nazionale e squisitamente europeo. Che cosa significa oggi la crisi attuale dei partiti italiani riferita ai partiti europei che hanno caratteristiche essenzialmente diverse da quelli nazionali? Quali riflessi può avere sul problema europeo la riforma dell'ordinamento regionale? Che significato ha il principio di sussidiarietà per la realtà interna e per quella europea? Nel momento in cui oggi cadono le false formule federaliste della ex-Jugoslavia e della Russia, oppure assistiamo alla separazione tra i cechi e gli slovacchi, che azione stiamo facendo per ricondurre l'opinione pubblica ad una corretta interpretazione del federalismo di fronte a questi fenomeni? I cittadini sono colpiti da questi avvenimenti e noi dobbiamo fare un'opera di illuminazione conoscitiva ed informativa nei confronti di questi fenomeni. Nei confronti degli interventi umanitari che si vanno realizzando e ai quali la gente risponde in maniera molto sensibile, riusciamo a far capire che essi vanno sorretti ed inquadrati in un processo evolutivo che consente veramente di avvicinarsi a quella che è la realtà di solidarietà mondiale istituzionalizzata a cui tutti noi federalisti aspiriamo?

Il dramma della diffusa disoccupazione, come si salda col processo di unificazione europea? Ne è conseguenza, come talvolta si sente superficialmente ripetere, o può essere contenuto e affrontato con tanto maggior successo quanto più questo processo avanza? Si tratta anche, sostanzialmente, di ricompattare in un contrappunto continuo, i problemi

(segue in ultima)

## La svolta

di Umberto Serafini

La fine dell'equilibrio del terrore ha, apparentemente, dissolto in primo luogo un motivo di coagulo delle forze politiche e sociali europee occidentali destinato a creare una forte unità sovranazionale, risposta alla temuta minaccia sovietica: in realtà ha reso più attuale, necessario e irrinunciabile il federalismo — e, quindi, la creazione di un primo nucleo federato europeo, trascinatore, e la prospettiva, non rinviabile, di lotta per una Pan Europa federale —.

Il multipolarismo mondiale, infatti, non ha un suo equilibrio (né gli Stati Uniti d'America sono in condizione di esercitare la loro vecchia *leadership*, ereditando per sovrappiù anche il ruolo giuocato da parte sua dall'URSS). E' in corso dunque un processo, con due opzioni possibili. Un futuro possibile, anzi probabile — se non riusciamo a far prevalere la seconda opzione — è una anarchia planetaria armata — con armi terribili (non solo le nucleari) alla portata di tutti, una rinascita del vecchio nazionalismo (nel senso di chiusura difensiva o di presunta salvaguardia) alternato a un moltiplicarsi di autodeterminazioni, che procedono ovunque verso la «pulizia etnica» — insomma uno scatenamento secessionista e razzista generalizzato, che le classi

privilegiate tenteranno di frenare attraverso governi nazionali militari o comunque autoritari —. A tutto ciò si accompagneranno una tecnologia debordante, senza governo e priva di una selezione razionale (la tecnologia per gli uomini), e una minaccia bestiale verso l'ecologia terrestre: ricordiamo il fallimento della Conferenza di Rio, promossa dalle Nazioni Unite, e l'agghiacciante critica che ne hanno fatto, nel Seminario di Erice (Sicilia) dell'estate 1992, gli scienziati del nord e del sud, dell'est e dell'ovest, chiedendo significativamente un *global monitoring of the planet*; il che implica, ovviamente, la trasformazione delle Nazioni Unite nel senso della seconda opzione, di cui ora parleremo.

La seconda opzione è una lotta, con tutte le nostre forze, ovunque e a tutti i livelli, per una solidarietà istituzionalizzata o, se vogliamo, verso il tentativo — per usare le felici intuizioni di Gorbacev — di creare una democrazia dell'interdipendenza planetaria. In parole povere la seconda opzione non è altro che la scelta federalista, sempre e comunque.

Quindi è da respingere, anche nei momenti di più allarmante ripiegamento, l'ipotesi dell'ultima spiaggia dell'unità europea e, più in generale, del federalismo: è se mai l'ultima

spiaggia di una vivibile vita terrestre e, naturalmente, della libertà e della democrazia.

Su questa base etico-politica e, più mediocremente, di conservazione vitale dobbiamo muoverci e porre le basi per una svolta del movimento federalista, della cui esigenza per altro ci siamo resi conto un po' tutti — nel Movimento stesso — da tempo, frammentandoci per altro in singole azioni, fondamentali senza dubbio, ma senza la nostra capacità di influenzarle durevolmente o — meglio — in modo permanente. Se ci è permesso riprendere una bandiera, è il momento di rifondare una autentica autonomia federalista, basata questa volta — ecco il punto — su una nostra reale capacità di autonoma azione politica. Questa non si può basare solo sulla persuasio-

alla nostra scelta: o che ammette solo l'alternativa del disastro. Non è più «l'Europa è un buon affare» di buona memoria.

Non è più neanche la stagione in cui la figura carismatica di Spinelli rendeva eccezionalmente la persuasione del Principe — fosse esso anche il Parlamento europeo — un evento realmente politico: ciò non toglie merito alle ragionevoli suggestioni, che il MFE ha ripetutamente avanzato a prescindere da Spinelli, ma non potendo poi giuocarle sino in fondo. D'altra parte ciò non nega non solo il merito ma neppure l'efficacia a lunga scadenza dell'azione pedagogica alla base. Ma suggestioni e pedagogia lasciano il Movimento castrato, se — dopo tanto suggerire e tanto educare — non può poi dare l'esempio di una

riorganizzarsi e trovare la forza e la tenacia di riorganizzare radicalmente l'UEF — e anche di estenderla a quei Paesi fra i Dodici (e, prospettivamente, non solo dei Dodici) dove il federalismo organizzato e militante non esiste —. La «forza federalista» a livello europeo deve essere una nostra cura costante, e non un episodio secondario. Tutto ciò già implica in qualche modo un rovesciamento delle posizioni assunte, nel 1964 al Congresso di Montreux del *Mouvement fédéraliste européen*, dalle due componenti del «fronte democratico europeo» e di «autonomia federalista», optando oggi per la seconda componente, che a Montreux — con i suoi meriti e, possibilmente, con i suoi torti: ma qui non facciamo gli storici — rimase soccombente, ma che poi, conciliati gli obiettivi politici immediati e accettati i Trattati di Roma, ha formato l'ossatura del MFE (italiano) rinnovato — non dimenticando per altro il beneficio dell'alleanza frattanto intrapresa col Consiglio italiano del Movimento Europeo, che a sua volta aveva subito una radicale evoluzione —.

Se quel che diciamo è ragionevole, la formazione dei «quadri» — per sé, per l'UEF, per tutta la «forza federalista» — diventa un compito preliminare ed essenziale: «quadri» tuttavia da non formare *in vitro*, ma da educare nella lotta e nel pericolo, ossia nella prospettiva dell'organizzazione del «fronte del federalismo diffuso» — fatto di persone e di movimenti —. Il pericolo (questo preoccupa i puristi, che potremmo anche considerare, a piacere, timidi o settari) è che il «fronte» mangi la Casa madre federalista e faccia degenerare tutto il movimento federalista nell'opportunitismo: ma il pericolo va corso se vogliamo — e lo dobbiamo — fare politica.

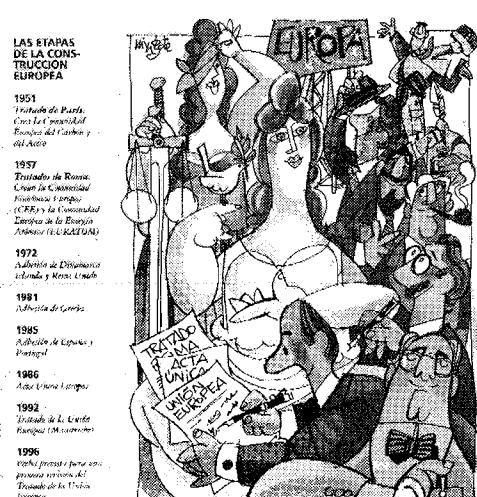
Il problema delle linee politiche e organizzative, da meditare e da decidere per il fronte del federalismo diffuso, diventa il problema capitale; e porta con sé un rapporto da verificare di nuovo col Movimento Europeo (e già in qualche modo si pone in vista del Congresso per l'Europa a inizio della campagna elettorale del 1994), con una certa analogia rispetto a quanto si propose, nel 1964 (Stati generali del CCRE a Roma), a proposito del «fronte democratico europeo» indicato dal *Mouvement fédéraliste européen* guidato da Hirsch: «fronte» autonomo o rigenerazione del ME? Comunque vogliamo indicare nella Convenzione europea per l'Unione democratica (conclusasi in Campidoglio, nel dicembre 1990, in una riunione aperta da Rossolillo, presidente dell'UEF, e chiusa da Giscard d'E斯塔ing, presidente del Movimento Europeo) non uno spettacolo ben riuscito, ma un embrione da prendere nella più attenta considerazione e da studiare, e che è costato nella preparazione mesi e mesi di lavoro senza respiro.

La petizione proposta dall'UEF, il «Manifesto» da portare nei consigli comunali, dipartimentali, regionali che si accinge a proporre il CCRE se i federalisti al suo interno ci riescono, e altre iniziative in corso andranno viste nel quadro politico e anche organizzativo che stiamo tentando di disegnare. Ma veniamo ai partiti europei: parliamo spesso di partiti europei, ma non abbiamo approfondito come dovrebbero nascere: certamente non

## LA UNION EUROPEA, SIETE INTENTOS POR LAS MALAS...



## ...Y UNO POR LAS BUENAS



Si susseguono le iniziative per la diffusione, anche verso i più piccoli, della dimensione europea: questa è una delle iniziative prese dal Governo spagnolo

ne di chi ha il potere o sulla persuasione capillare — lenta, pedagogica — di coloro che, in democrazia, determinano il potere (o almeno si afferma così), cioè i cittadini — elettori: potere che, poi, rimane pur sempre da persuadere. Insomma il problema è di rendere autonomo il federalismo militante perché ricco della disponibilità di una forza, precisa e capace di crescere in modo massiccio.

Ciò premesso, non vogliamo tornare ai dilemmi degli anni quaranta: mondialismo o federalismo europeo. E' chiaro che noi dobbiamo agire anzitutto in Europa; è altrettanto chiaro che noi dobbiamo agire in quel nucleo europeo — i Dodici o coloro che, fra di essi, vorranno —: semplicemente dobbiamo condurre la lotta nel convincimento esplicito — per noi e per coloro che dobbiamo convincere e organizzare — che facciamo parte di quella seconda opzione, e quindi di un processo pluriaristico, che non ammette alternative rispetto

sua azione politica, basata su una sua crescente forza reale.

Marx si rifaceva alla classe lavoratrice, noi dobbiamo rifarci — ed è difficile, ma possibile e realistico — al federalismo diffuso o anche implicito. E' implicito in coloro che combattono il razzismo o vedono concretamente il deterioramento della democrazia o difendono l'ambiente. E' diffuso quando a livello popolare si prova orrore e voglia di battersi di fronte alla Bosnia e ad ogni «pulizia etnica» (che non è solo della Bosnia); o si prova una comprensibile preoccupazione, per non dire paura — più che giustificata — per un moltiplicarsi di guerre locali, che possono provocare l'incendio generale e che, frattanto, provano il deperimento della libertà di ognuno. Quanti d'altra parte invocano (ma debbono allora responsabilizzarsi) gli interventi «umanitari» (ovviamente non strumentali)?

Il Movimento federalista in Italia deve

nasceranno, in ogni caso, da letterine persuasive inviate dai federalisti, sia al vertice che alla base di partiti nazionali (anche se a questo mondo è sempre utile tutto quello che nasce dalla razionalità degli obiettivi e dalla buona fede degli attivisti). E' necessario arrivare a gruppi politici nel Parlamento europeo di sicura fede europea e federalista, garantita da una disciplinata forza trasversale. Per fare un esempio: perché il gruppo socialista bada di più, opportunisticamente, ai voti laburisti britannici — sul momento prevalentemente negativi — e non all'appoggio della Confederazione europea sindacale, almeno finché ha una guida federalista (anche se, essa stessa, in difficoltà: ma il movimento federalista militante non l'aiuta: ecco una considerazione da tener presente)?

Cogliamo l'occasione per schierarci ancora volta contro la proposta di un partitino federalista, che finora è servita solo a sottolineare la giusta intenzione di far politica e di affrontare il problema del potere, ma che restringerebbe più che rendere incisiva la nostra azione, e renderebbe evidente la nostra incapacità di cogliere e organizzare politicamente gli assai più diffusi sentimenti federalisti — consapevoli o inconsapevoli — della società europea.

Non vorremmo concludere genericamente il nostro discorso. Se non fossimo stati capitati fin qui, ci permettiamo di rimandare alla risoluzione Serafini-Dastoli, approvata al Congresso di Genova all'unanimità meno una astensione; alla risoluzione redatta da Serafini e, su proposta di Mario Albertini, approvata all'unanimità dal Comitato Centrale del MFE il 26 ottobre 1991; alla lettera «strategica» inviata da Serafini a Giovanni Vigo in vista della Conferenza organizzativa di Pisa: la quale ultima è cominciata bene, ma si è interrotta quando doveva realmente affrontare i problemi della sostanziale riforma del MFE e programmare un approccio concreto alla «forza federalista». Finora si è trattato di sogni rimasti nel cassetto: cassetto chiuso a due mandate non per cattiveria della dirigenza, ma perché — diciamolo — ogni volta che si affronta il problema della «svolta» — svolta verso la politica e la struttura necessaria per esercitarla — fa sempre premio una singola operazione utile, utilissima sul momento quanto si voglia, ma che — affermiamo — non è da considerare di vita o di morte e prioritaria, finché non si sia proceduto a verificare la base di partenza, cioè la struttura del nostro Movimento.

Vogliamo essere schietti: col Congresso di Pescara il cassetto si deve aprire definitivamente e le sue chiavi debbono essere buttate a mare. Anche se — e questo va sottolineato con tutta chiarezza — la «svolta» potrà significare un cambiamento di vita per molti militanti, soprattutto dirigenti: divenire, per spinta morale, animali politici può essere (e talvolta lo è stato) una tragedia individuale per molti studiosi o persone dedite a lavori professionali molto specifici. Non c'è bisogno di ricordare il Vangelo a proposito degli Apostoli, che furono costretti a fare gli Apostoli a tempo pieno.

18-19 marzo 1993 ■

un impegno congressuale

## La Conferenza ad hoc

I sottoscritti partecipanti al XVI Congresso del MFE riunito a Pescara dal 30 aprile al 2 maggio 1993,

— **approvano** la mozione di politica generale presentata dal Presidente con la precisazione, tuttavia, che si impone in ogni modo che l'Unione Europea dei Federalisti, coordinandosi vigorosamente con tutte le componenti della cosiddetta forza federalista, organizzi senza esitazione e guidi un fronte o alleanza stabile di tutti quei gruppi della società europea tendenzialmente federalisti, talvolta per logico sviluppo dei loro specifici ideali (gli antirazisti, i verdi, ecc.), al fine di passare dal pur necessario illuminismo persuasivo all'esercizio di una vera e propria autonoma politica federalista, dotata di una sua forza: sotto la sua spinta dovranno prendere vita reale i partiti europei e dovrà essere costretto a operare coraggiosamente e coerentemente il prossimo Parlamento europeo;

— **chiedono** che si eviti la presentazione di una o più liste alternative a quella collegata con la mozione di politica generale presentata dal Presidente, in quanto paventano che ciò minerebbe l'inderogabile esigenza di unitarietà e di coesione, oggi importante quanto non mai;

— **chiedono** che l'MFE dedichi una conferenza ad hoc alla verifica dell'adeguatezza della propria strategia e delle connesse modalità decisionali, organizzative e operative. Tale conferenza deve coincidere con la celebrazione del 50° anniversario del MFE e deve essere realizzata su specifico mandato di questo Congresso;

— **precisano** che i sostenitori delle istanze presentate in questo documento aderiranno alla lista collegata con la mozione di politica generale presentata dal Presidente, accompagnando la loro candidatura con un asterisco a fianco del proprio nome.

*La parte della risoluzione, presentata da Giuseppe Usai e Franco Cabras e fatta loro dai cosiddetti congressisti con l'asterisco (favorevoli a una risoluzione unitaria), è stata poi approvata all'unanimità in ciò che concerne la Conferenza ad hoc (v. anche l'odg Serafini, contenuto nel corsivo iniziale su Pescara, e il rapporto precongressuale, sempre di Serafini, intitolato «La svolta»).*

## Campagna sovranazionale per la democrazia europea

*Il Congresso di Pescara ha dato il via definitivo alla campagna per una Petizione in un favore di una Unione europea e capace di agire: la campagna è stata adottata dall'intera Union européenne des federalistes, che la propone a tutte le componenti della «forza federalista» (fra cui il CCRE). In attesa che il CCRE prenda una posizione formale circa la proposizione della petizione nei consigli comunali, regionali e degli enti intermedi (province, ecc.), è chiaro che esso è favorevole a priori a una campagna sovranazionale per la democrazia europea. L'AICCRE ritiene importante che, frattanto, gli eletti locali e regionali aderenti approvino individualmente la Petizione.*

*(alla pagina seguente il facsimile della petizione)*

## PETIZIONE

per una Unione europea democratica e capace di agire

Al Presidente del Parlamento Europeo

I sottoscritti cittadini europei,

profondamente preoccupati per la disoccupazione di massa, il degrado dell'ambiente, la rinascita del nazionalismo e la minaccia dell'anarchia internazionale;

convinti che questi problemi non possono essere affrontati efficacemente dai singoli Stati membri della Comunità, né dalla stessa Comunità Europea nella sua forma attuale, priva com'è di un governo europeo democratico dotato di poteri limitati ma reali;

chiedono che sia finalmente intrapresa un'azione concreta per costruire un'Europa nella quale gli Europei possano vivere in pace e prosperità.

### CHIEDONO AL PARLAMENTO EUROPEO

che elabori senza indugio una Costituzione federale dell'Unione Europea che sancisca i diritti politici dei cittadini, nel rispetto dei principi della trasparenza e del decentramento a tutti i livelli di governo e che contenga le seguenti disposizioni:

- tutte le leggi dell'Unione devono essere approvate con il voto a maggioranza sia del Parlamento Europeo, in rappresentanza dei cittadini, sia del Consiglio, in rappresentanza degli Stati membri;
- la Commissione deve essere nominata dal Parlamento e deve essere responsabile di fronte ad esso;
- la Costituzione deve entrare in vigore anche se in un primo tempo non tutti gli Stati membri della Comunità sono disposti ad aderire ad essa;
- l'Unione deve essere aperta a tutti gli Stati democratici disposti ad accettare la Costituzione.

### CHIEDONO INOLTRE AL PARLAMENTO EUROPEO

1. che si impegni ad operare affinché la Costituzione sia adottata entro il 1996 con una procedura che preveda sia l'approvazione del Parlamento Europeo sia quella degli Stati membri;
2. che coinvolga i Parlamenti degli Stati membri e i cittadini europei in ogni stadio del processo;
3. che lanci una Campagna intesa a suscitare un vasto dibattito pubblico e ad acquisire il sostegno dei partiti politici, delle autorità locali e regionali, delle forze sociali e dei cittadini alla Costituzione.

## Il coordinamento...

(segue da pag. 13)

istituzionali (senza la cui soluzione non vi è autentico e duraturo progresso) con quelli di contenuto, che sono poi quelli della società civile.

Ed infine, vorrei affrontare il tema del principio di nazionalità. Abbiamo sempre detto «sovranazionalità»: nel momento in cui le società si vanno frantumando (soprattutto quella italiana), c'è, probabilmente, la necessità di riscoprire, nel quadro europeo, la identità nazionale. La sovranazionalità non è l'eutanasia della nazione, ma è la capacità di ridefinire la nazione, il bene comune, l'interesse collettivo all'interno di qualcosa di nuovo che si va costruendo in Europa. E' un problema difficile ma non credo che sia estraneo allo studio e all'azione del MFE. Il Trattato di Maastricht è stato bocciato dai danesi ed è passato per il rotto della cuffia in Francia probabilmente perché i cittadini danesi e francesi non hanno visto con chiarezza quali erano i significati profondi dell'unificazione europea per i loro problemi.

Noi non possiamo fermarci soltanto a delle affermazioni di carattere fondamentale: dobbiamo riscoprire il federalismo non soltanto in chiave istituzionale ma anche calandoci nella società civile. Questo si sta già facendo, ma uno sforzo ulteriore deve essere fatto.

Serafini ha intitolato un suo recente articolo «Virtù contro a furore, prenderà l'arma...». Oggi la nostra situazione è peggiore, perchè è persino difficile trovare il «furore» negli avversari dell'Europa: vi è solo una stanca coltre di indifferenza e di disinformazione e una battaglia politica che punti al successo ne deve tenere conto nell'approntare la strategia e gli strumenti necessari.

Noi non veniamo al Congresso con delle ricette in tasca. Il Congresso va fatto per verificare una linea politica e per mettere in moto delle azioni. Quindi, nessun aspetto del dibattito, così complesso, intorno all'Europa, deve rimanere fuori dalle nostre assise. Dobbiamo parlare per tutta quella gente disinformata, spesso preda di valutazioni contraddittorie ed insufficienti. Dobbiamo fare il nostro Congresso non soltanto per rafforzarci all'interno e per dare adito ad un libero dibattito sulle idee del MFE, ma per pensare a quello che si deve fare al di fuori, perchè è lì che la battaglia deve essere vinta.

Cognome e nome	Professione	Cittadinanza
1 Via e numero civico	Città	
Data	n. documento di identità	Firma

Questa petizione, completata con tutti i dati richiesti e firmata da almeno un cittadino, va inviata al Presidente del Parlamento Europeo,  
L-2929 LUSSEMBURGO

Una fotocopia deve essere inviata al Centro di coordinamento della Campagna, presso:  
Secrétariat Général de l'UEF et de la JEF, Place du Luxembourg, 1 — B-1040 BRUXELLES

## Comuni d'Europa

mensile dell'AICCRE  
Direttore responsabile: Umberto Serafini  
Condirettore: Giancarlo Piombino  
Redazione: Mario Marsala  
Direzione e redazione: Piazza di Trevi 86 - 00187 Roma  
Indir. telegrafico: Comuneuropa - Roma  
tel. 6840461-2-3-4-5, fax 6793275  
Questo numero è stato finito di stampare il 29/6/1993  
ISSN 0010-4973

Abbonamento annuo: per la Comunità europea, inclusa l'Italia L. 30.000 Estero  
L. 40.000; per Enti L. 150.000 Sostenitore L. 500.000 Benemerito L. 1.000.000

Una copia L. 3.000 (arretrata L. 5.000)  
I versamenti devono essere effettuati: 1) sul c/c bancario n. 300.008 intestato:  
AICCRE c/o Istituto bancario San Paolo di Torino, sede a Roma, Via della  
Stamperia, 64 - 00187 Roma, specificando la causale del versamento;  
2) sul c.c.p. n. 38276002 intestato a "Comuni d'Europa", piazza di Trevi, 86-00187 Roma;  
3) a mezzo assegno circolare - non trasferibile - intestato a: AICCRE, specificando la  
causale del versamento.  
Aut. Trib. di Roma n. 4696 dell'11-6-1955.  
Tip. Della Valle F. Roma, Via Spoleto, 1  
Fotocomposizione: Graphic Art 6 s.r.l., Roma, Via Ludovico Muratori 11/13  
Associato all'USPI - Unione Stampa periodica italiana