

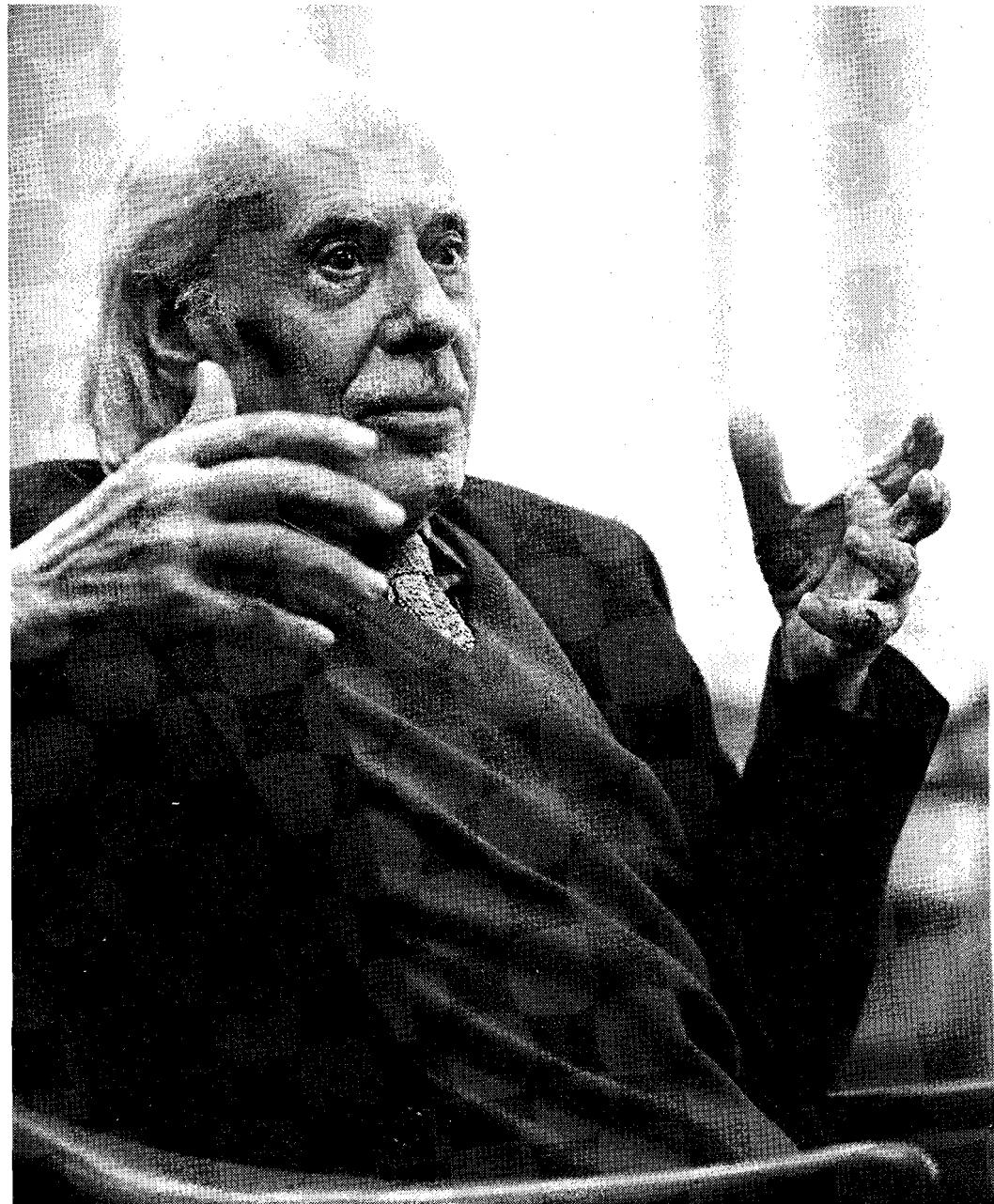
Comuni d'Europa

ANNO XLII - N. 9
SETTEMBRE 1994

MENSILE DELL'AICCRE
ASSOCIAZIONE UNITARIA DI COMUNI PROVINCE REGIONI

dal quartiere alla regione per una Comunità europea federale

Un vero giornalista



Spedizione in abbonamento postale, 500% ROMA

L'Agence Europe è divenuta, per merito di Emanuele Gazzo, che ci ha lasciato il 25 agosto, non solo una bandiera federalista, ma potremmo dire l'unico dei *media* europei che nelle cose europee e nelle prese di posizione dei movimenti federalisti rispetti la deontologia professionale, non escludendole dalla comunicazione al pubblico (si pensi a quanto si scrive o si dice o, meglio, non si scrive o non si dice sui lavori del Parlamento europeo eletto da milioni e milioni di cittadini europei). In questo senso Gazzo non solo e non tanto è stato un intelligente federalista ma, nel merito, un raro giornalista non disonesto.

**Faber est quisque
fortunae suae**

«Se sapessi di qualcosa utile alla mia Patria e dannosa per l'Europa, ovvero utile all'Europa e dannosa per il genere umano, io la considererei come un delitto» (Montesquieu)

Nei momenti di crisi etico-politica o, se vogliamo essere addirittura retorici, nelle svolte della storia ci sono gli scettici che vedono nel futuro solo l'impenitente continuazione della «commedia umana», ci sono i *laudatores temporis acti* che vedono con racapriccio ogni «abbandono» del passato, ci sono i costruttivisti sprovveduti che vogliono, appunto, di fronte alla crisi indubbia del presente costruire un futuro senza memoria storica e senza buon senso o cultura sufficienti. Si direbbe che queste considerazioni valgano non solo per l'Italia di oggi ma per l'intera Europa complessivamente nell'intero dopoguerra ma particolarmente dopo la caduta del muro di Berlino.

Rimaniamo in Italia, ricordandoci tuttavia che altrove, talvolta in forme apparentemente differenti, le cose non vanno meglio. Dremmo che da noi un punto va chiarito una volta per tutte: con la fine della guerra abbiamo superato un periodo terribile e anche vergognoso della nostra storia — sul fascismo non è ammissibile nessun giudizio di compromesso —, ma la storia, la vera storia nuova che dobbiamo tessere non è retaggio di nessun gruppo di antemarcia: neanche San Paolo scelse per convertirsi un'ora fissata *ab aeterno*. Essere antifascisti è un'ovvia qualifica di ogni e qualsiasi democratico e, aggiungiamo per il solito amico che ci aspetta all'angolo, che più in generale essere antitotalitari è la caratteristica anch'essa di ogni democratico. Ci siamo spiegati?

Detto questo dobbiamo aggiungere che malgrado tanti furfanti che ancora girano per le strade del nostro paese, malgrado tanti presuntuosi che sentenziano su cose che non capiscono (anche se sono, per parlare accademicamente, politologi o *policy makers*), malgrado tanti pessimisti (che diventano ottimisti

appena conquistato una parcella di potere), il periodo che stiamo attraversando può essere esaltante perché un progetto per il futuro viene prospettato da un pezzo in base a obiettivi che sono nel cuore e nel cervello di noi tutti: questo in un paese — il nostro, ma come ho detto così simile agli altri paesi della cosiddetta Unione europea —, mentre, accanto ad una minoranza di giovani, minoranza più clamorosa di quanto non meriti, violenti, disperati, egocentrici lontani da ogni interesse per il prossimo, ci sono migliaia e migliaia di giovani volontari che si dedicano quotidianamente e tenacemente al prossimo e ad una vita migliore per tutti. Si tratta di convogliare coloro che assistono i vecchi, i bambini, gli emarginati, o che si impegnano per salvare la Natura meravigliosa che il Padreterno ci ha dato, verso una società nazionale ed internazionale che globalmente assume tutti questi doveri, che tanti giovani già seguono settorialmente. Non ci si meravigli se affermiamo che questo è il federalismo, cioè il patto di abolire la violenza, di creare le istituzioni che la impediscono e vi sostituiscono la tolleranza e il negoziato permanenti, di realizzare la pace universale nel pieno rispetto delle diversità — ma evidentemente solo di quelle diversità che non contraddicono ai precedenti principi, che fanno sempre e comunque, come direbbe Kant, della persona umana un fine e non uno strumento —. Anzi il federalismo finisce per essere quel regno dei fini, che ci ha insegnato sempre lo stesso Kant a perseguire.

Costruire il futuro indubbiamente implica tagliar netto con tanti pregiudizi, il coraggio di alcune serie amputazioni mentali, l'uso continuo e rigoroso del buon senso, ma nello stesso tempo consiglia, al posto di uno spirito rivoluzionario di pura esibizione — quello che vuol buttar via con l'acqua sporca del bagnetto anche il bambino —, una altrettanto coraggiosa memoria storica. Vogliamo, rimanendo ancora in Italia, ricordare che a suo tempo la Costituzione italiana repubblicana fu considerata ovunque una buona Costituzione, una conclusione coerente e felice della Resistenza, con alcuni punti fermi che ci incoraggiano nella costruzione di questo benedetto futuro, anche se essa non è un testo da accettare dogmaticamente e anzi ha mostrato almeno tre punti deboli, di cui bisogna tener conto: l'aver previsto un grosso potere ai partiti, senza indicarne il limite; il non aver garantito una stabilità nell'Esecutivo; aver creato delle Regioni di competenze obsolete e confuse e soprattutto tali da non lasciar prevedere agevolmente la loro collocazione in una struttura federale, che avrebbe aggiudicato sì un rilevante potere periferico, ma

coordinato tuttavia attraverso strumenti idonei (il Senato delle Regioni, la perequazione fiscale, ecc.) e bilanciato da un Esecutivo forte, anche se a sua volta non invadente.

Si è invece spesso parlato e scritto a vanvera su responsabilità avute da una irrazionale scelta elettorale dei rappresentanti del popolo. Si è spesso magnificato, per esempio, il collegio uninominale secco degli inglesi, senza ricordarsi che dietro di esso ci sono sempre stati due partiti solidi e severissimi (sacrificando da ultimo perfino lo storico partito liberale, purtroppo l'unico sinceramente europeista del Regno Unito). Si è denigrata la proporzionale, non rilevandone il reale difetto: una lista di candidati non bloccata, che ha creato per le preferenze cannibalismo partitico e uso spericolato del denaro pur di riuscire contro gli avversari-fratelli, mentre sarebbe

sciava prevedere quella che i tedeschi hanno chiamato «economia sociale di mercato».

Concludiamo sottolineando che anche in questi momenti in cui rinasce qua e là un gretto e stupido nazionalismo — e considerando con orrore quella che è stata nominata «pulizia etnica» — dobbiamo tener duro, così come pensarono tanti uomini e tante donne e senza dubbio molti giovani durante il periodo terribile della Resistenza — e qui la memoria storica è un obbligo (come i ragazzi tedeschi della Rosa Bianca che volevano pace e federalismo, sfidarono Hitler e si lasciarono decapitare) —. Il che non vuol dire, signori intellettuali da quattro soldi, che, nei suoi limiti e coi suoi valori, non esiste una Nazione Italia, «diversità» da rispettare e amare e donare all'Europa e al resto del Mondo.

Il CCRE è una grande associazione demo-

Un arrivederci e un benvenuto

Il 12 settembre, a Roma presso la sede dell'Associazione, si è riunita la Direzione nazionale dell'AICCRE, dei cui lavori daremo in altro momento il dovuto conto.

Teniamo, in questa breve nota, a dare tempestivo annuncio della rinuncia, presentata alla Direzione, di Giancarlo Piombino alla condirezione di questo giornale, per motivi di lavoro e personali, che apparivano alla sua sensibilità di giornalista di impedimento ad un completo coinvolgimento nel quotidiano lavoro redazionale.

Ringraziamo quindi Giancarlo Piombino per l'impegno profuso in «Comuni d'Europa», sempre caratterizzato dalla sua peculiare competenza e dalla ferma coerenza federalista e ci auguriamo la sua presenza costruttiva nei nostri prossimi impegni.

La Direzione nazionale ha a questo punto nominato alla condirezione (con una votazione unanime) Maria Teresa Coppo Gavazzi, membro della Direzione e giornalista anch'essa. Maria Teresa Coppo Gavazzi è stata consigliere comunale di Milano e parlamentare europea nella legislatura conclusasi nel giugno di quest'anno. È inoltre ampiamente coinvolta nell'attività della Commissione del CCRE delle elette locali e regionali e in diverse iniziative della Sezione italiana.

Buon lavoro, dunque!

bastata la proporzionale bloccata sì, ma preceduta da genuine primarie interne.

Viceversa l'attuazione del federalismo che, volere o volare, non ha serie alternative nella razionale costruzione del futuro del mondo deve essere accompagnata da una autentica rivoluzione culturale. Di questa accenniamo ad un punto che interessa anche le autonomie territoriali e il modello di sviluppo di questa nostra Terra (e vale la pena rileggere in questo spirito il Progetto Delors). Si è oscillato dal socialismo reale, che ha fatto le sue cattive e tragiche prove anche in paesi che uscivano dal colonialismo occidentale, al liberismo del tipo seguito dalla signora Thatcher o dal presidente Reagan, che non ha niente a che fare con il mercato prospettato da Adamo Smith: il quale come gli altri teorici originari del mercato escludeva la gestione statale dell'economia, ma esigeva le istituzioni politiche per regolare il mercato stesso e in fondo la-

cratica e federalista, grande ed estesa capillarmente in tutta Europa: qua e là anch'esso, come era umanamente prevedibile, si è lasciato inquinare da opportunisti o da carrieraisti, ma la sua capacità di convogliare forze giovani — ecco l'idea del «fronte democratico europeo» — è immensa e sarà ancora maggiore se esso saprà agire sinergicamente con la scuola, con la cultura, con le associazioni dei volontari, con le tante forze settorialmente orientate a difendere il bene comune (e col permesso di associazioni nazionali di Poteri locali e regionali, improvvisate «europeiste», mentre sono alleate della inerte Europa intergovernativa e della lottizzazione «al di sopra delle frontiere»). Noi abbiamo una fiducia robusta in tutti coloro che vogliono costruire, in piena autonomia e con le proprie mani, il proprio destino e che lo identifichino col destino di tutti gli uomini di buona volontà.

SOM ma r10

- 3 - **Parliamoci chiaro**, di Pier Virgilio Dastoli
 - 4 - **Una sfida per occupazione e nuove risorse umane**, di Anna Maria Cammisa
 - 6 - **In marcia verso il fronte democratico europeo**, di Arturo Vancheri
 - 9 - **Un insegnamento di etica e cultura internazionali**, di Bruno Di Porto
 - 10 - **Ricordando una resistenza solo storia individuale**, di Beatrix Humpert
 - 11 - **Fiscalità locale: Italia ed Europa a confronto**, di Giancarlo Pola
- INSERTO: Tempi nuovi, metodi nuovi**



Parliamoci chiaro

di Pier Virgilio Dastoli *

Il processo di costituzione della Comunità europea ha suscitato, fin dalla creazione della CECA nel 1952, accese discussioni fra i cultori del diritto internazionale, che hanno invano cercato di catalogare l'ordine comunitario fra le categorie conosciute dalla dottrina. Poiché l'ordine comunitario sfuggiva inesorabilmente a qualunque definizione, la dottrina ha infine deciso di definire come «sui generis» tale processo di costituzione.

Soltanto molti anni dopo questa definizione, il diritto comunitario e cioè la disciplina accademica che studia le diverse categorie di norme adottate dalle istituzioni della Comunità (norme di natura costituzionale, norme ordinarie e norme di natura regolamentare) è stato progressivamente sottratto alla disciplina del diritto internazionale per assumere vita propria (di cui si fa costantemente interprete l'Associazione Universitaria di Studi Europei, AUSE), più vicina al diritto costituzionale ed al diritto pubblico.

È questa una sorta di consacrazione scientifica del fatto che l'ordine comunitario possiede, al contrario di qualunque ordine internazionale, una propria costituzione che definisce essenzialmente i principi generali della Comunità, i poteri delle sue istituzioni, i diritti ed i doveri delle sue istituzioni, i diritti ed i doveri dei suoi soggetti, le norme per il finanziamento delle sue attività, la sua personalità giuridica e la sua capacità di rappresentanza esterna.

È noto che tale costituzione è stata a lungo considerata da chi l'aveva sottoscritta (gli Stati nazionali) come un ordine sostanzialmente immutabile ed effettivamente, per almeno vent'anni, le sue norme non sono state toccate con la (rilevante) eccezione delle procedure di bilancio, modificate a favore del Parlamento europeo nel 1970 e nel 1975.

Nel corso di dieci anni, dalla elezione di Giscard d'Estaing alla presidenza della Repubblica francese nel 1974 all'approvazione del progetto Spinelli nel 1984, la costituzione materiale della Comunità è ampiamente mutata per l'inserimento di quattro elementi innovatori: il Consiglio dei capi di Stato e di governo (Consiglio europeo), il Sistema Monetario Europeo, l'elezione a suffragio universale e diretto del Parlamento europeo, l'autoaffermazione politica del ruolo di legislatore/costituente dello stesso Parlamento europeo.

Elementi innovatori di questa portata non potevano non incidere sul principio dell'immutabilità dell'ordine comunitario, aprendo una fase di riforme costituzionali, che è destinata a concludersi non già con la revisione di Maastricht del 1996, ma con il passaggio alla terza fase dell'Unione economica e monetaria

(la moneta unica e la Banca Centrale) nel 1997-1999 e con l'allargamento ai paesi dell'Europa centrale ed orientale a cavallo della fine del secolo, due scadenze che dovranno essere tenute attentamente in considerazione dalla revisione del 1996 per evitare i rischi del passaggio dall'ordine comunitario al... disordine continentale.

È interessante notare che, sulle sponde opposte della Manica (opposte, of course, al continente), gli euroscettici ed i federalisti concordano su un punto essenziale: l'ordine comunitario è un sistema sostanzialmente federale (che, per gli euroscettici coincide con un sistema burocratico/centralizzato), che richiede più decentramento (verso le sovranità nazionali secondo gli euroscettici, verso le regioni per alcuni federalisti) e democrazia (verso i parlamenti nazionali secondo gli euroscettici, verso il Parlamento europeo per i federalisti). Cosicché la scadenza del 1996 è vista dagli uni e dagli altri come un'occasione per introdurre modifiche marginali al Trattato di Maastricht, che deve invece essere pienamente applicato, compresi gli «opting out» in materia di moneta, politica sociale, cittadinanza e difesa per gli euroscettici ed esclusi questi stessi «opting out» per i federalisti.

I federalisti continentali condividono, nella loro grande maggioranza o almeno nei loro gruppi dirigenti, l'opinione dei federalisti britannici secondo i quali i cittadini della Comunità vivono da anni in una federazione di fatto, ma ritengono — al contrario dei loro colleghi oltre-Manica — che la revisione del 1996 rappresenterà la fase conclusiva della costruzione di un sistema federale europeo, attraverso l'elaborazione di una (nuova) costituzione dotata di un vero Esecutivo e di un'autorità legislativa bi-camerale (la camera dei popoli e la camera degli Stati).

La realtà comunitaria è, senza alcun dubbio, più complessa di quella dipinta da euroscettici e federalisti britannici. L'ordine comunitario o meglio l'ordine che regna dopo Maastricht manca di almeno sei elementi che sono caratteristici di ogni sistema federale: la politica estera federale (e non solo quella comune agli Stati federati), la moneta unica, un bilancio federale, un governo federale, il principio dell'adozione a maggioranza delle modifiche costituzionali e l'irreversibilità dell'appartenenza alla federazione.

La mancanza di questi elementi determina una situazione di instabilità e di inefficacia del sistema istituito a Maastricht, con il rischio — che sottolineavamo più sopra — di un passaggio dall'ordine comunitario al disordine continentale. La politica estera ed il bilancio garantiscono infatti la solidarietà esterna ed interna, la moneta la coerenza delle politiche economiche, il voto a maggioranza il dinamismo della federazione, l'irreversibilità la sua coesione politica e geografica ed

il governo federale la piena realizzazione di questi quattro obiettivi.

Ci troviamo così in una situazione nella quale l'occasione del 1996 ed il successivo allargamento ai paesi dell'Europa centrale ed orientale potrebbero essere colti dagli euroscettici oltre-Manica (e dai loro alleati continentali, a cominciare dal sottosegretario agli esteri italiano Livio Caputo, presente alla Convention oxfordiana degli euroscettici in rappresentanza del ministro Antonio Martino) per trasformare un ordine «sui generis» in un più classico sistema confederale.

Il documento di «riflessioni», diffuso quasi clandestinamente dal gruppo parlamentare della CDU tedesca nell'autunno 1993 e legittimato dalla CDU (il partito) e dalla CSU nell'agosto 1994 (con l'aggiunta della sola, rilevante eccezione della lista dei cinque paesi considerati nelle condizioni politiche ed economiche per partecipare al primo «nucleo duro»), ha avuto il merito di affermare alcuni principi che la grande maggioranza dei governi nazionali e lo stesso Parlamento europeo sembravano aver dimenticato:

— la creazione della moneta unica rappresenta di per sé il nucleo duro dell'Unione europea ed essa deve avvenire entro la scadenza massima prevista dal Trattato di Maastricht fra i paesi che soddisfano i criteri previsti dallo stesso Trattato (nucleo duro monetario);

— l'evoluzione verso un'effettiva politica estera comune è un interesse prioritario della Germania e tale interesse potrà essere pienamente soddisfatto dalla creazione di una difesa comune (nucleo duro politico-militare);

— le istituzioni di Maastricht devono evolvere in senso federale, per permettere alla Commissione di divenire un vero Esecutivo/governo ed al Parlamento di co-decidere su tutti gli atti legislativi con il Consiglio (nucleo duro istituzionale);

— nessuno può imporre ad uno Stato membro di entrare a far parte del nucleo duro, ma nessuno può impedire ad una maggioranza di paesi membri dell'Unione europea di fissare le modalità per una rottura del principio dell'unanimità costituzionale comunitaria.

Il documento della CDU/CSU ha suscitato immediatamente la reazione negativa degli Stati esclusi dal primo nucleo duro ed in particolare del governo italiano. Colto di sorpresa dalla posizione tedesca, mentre i deputati europei di Forza Italia negoziavano a Bruxelles una prudente adesione al gruppo del PPE, il governo italiano ha fatto seguire allo sdegno una campagna pubblicitaria, avviata con l'immagine di un Berlusconi di bianco vestito, sotto il patio di una delle sue ville della Costa Smeralda, in piacevole conversazione — via cellulare — con un Kohl accaldato e

(segue in ultima)

* Membro della Direzione nazionale dell'AICCRE.

Una sfida per occupazione e nuove risorse umane

di Anna Maria Cammisa *

La premessa introduttiva al Libro Bianco su «Crescita, Competitività e Occupazione», approvato dai Capi di Stato di Governo dell'Unione, in occasione della riunione di Bruxelles del 10 e 11 dicembre 1993, sintetizza significativamente la risposta europea alle sfide di ordine demografico, tecnologico, industriale e umano cui gli stati europei sono chiamati a rispondere per costruire una società aperta e attiva e per conciliare dinamismo economico e progresso sociale. Riportiamola: «... Considerata l'ampiezza delle esigenze da soddisfare tanto nell'Unione Europea quanto all'esterno, la ripresa passa attraverso lo sviluppo delle attività lavorative e dell'occupazione, non attraverso l'accettazione di soluzioni in complesso malthusiane. Sì, abbiamo la possibilità di creare posti di lavoro, abbiamo il dovere di crearli per garantire l'avvenire: l'avvenire dei nostri figli, che devono trovare speranza e motivazione nella prospettiva di partecipare all'attività economica e sociale e di trarre benefici dalla società in cui vivono; l'avvenire dei nostri sistemi di protezione sociale minacciati a breve termine dell'insufficienza della crescita e a lungo termine dal preoccupante deteriorarsi del rapporto popolazione attiva/popolazione inattiva. In altri termini, abbiamo l'immensa responsabilità di elaborare, pur restando fedeli agli ideali che hanno forgiato l'identità e l'immagine dell'Europa, una nuova sintesi tra gli obiettivi che la società persegue (il lavoro come fattore di integrazione sociale, la parità di opportunità) e le esigenze dell'economia (la competitività e la creazione di posti di lavoro). Questa grande sfida riguarda tutti...».

L'obiettivo indicato è quanto mai chiaro: gettare le basi di uno sviluppo sostenibile e di lunga durata dell'economia proseguendo sulla via del progresso economico e del progresso sociale intesi come due facce della stessa medaglia ed, ancor più, garantire un processo di integrazione che sia avvertito da tutta la popolazione europea come portatore di un miglioramento delle condizioni sociali e di vita più che peggioramento. In questo contesto le esigenze economiche e tecnocratiche vanno di pari passo ai bisogni umani in termini sia lavorativi che di vita quotidiana e la politica sociale è destinata a svolgere un ruolo di sempre più grande importanza sia come obiettivo politico specifico, sia come strumento per il perseguimento di altri obiettivi strategici tra cui quelli indicati all'art. 2 del Trattato dell'Unione Europea: il raggiungimento di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale; il miglioramento del tenore e della qualità di vita, l'ottenimento della coesione economica e sociale e della solidarietà tra gli Stati membri.

* Presidente del Comitato pari opportunità della Provincia di Latina e membro della Giunta dell'AICCRE.

I problemi della piena occupazione

Nonostante gli sforzi compiuti, la piena occupazione non può essere considerata quale automatica conseguenza del processo di politiche di crescita economica. Dall'inizio degli anni '70 i livelli di disoccupazione sono continuati a crescere; oggi sono interessati in Europa ben 16 milioni di persone. L'Europa ha creato meno posti di lavoro del Giappone e degli Stati Uniti. Negli ultimi venti anni il volume della ricchezza prodotta è aumentato dell'80% mentre l'occupazione totale è aumentato soltanto del 9%. Quali le cause? Esse sono di natura congiunturale, strutturale e tecnologica. Nella Comunità Europea esiste una domanda latente di impiego che assorbe i nuovi posti di lavoro impedendo il calo del tasso di disoccupazione ed esistono, contemporaneamente, elevati livelli di disoccupazione frizionale relativi ad una inadeguata corrispondenza tra qualifiche disponibili e qualifiche richieste. Quali vie intraprendere per invertire queste tendenze? Le strategie finora attuate sono andate in direzione dell'integrazione di politiche macroeconomiche e interventi strutturali, ma la riflessione è rimasta circoscritta ai meccanismi di funzionamento dei mercati quando, come da più parti è stato evidenziato, sarebbe stato necessario procedere attraverso l'individuazione di politiche sociali di carattere attivo.

Tre sono i cardini su cui poggiare una politica dell'occupazione, la creazione di un ambiente macroeconomico stabile, l'attenzione di sostanziali cambiamenti strutturali, l'avvio di un processo dinamico ma equo di cambiamento sociale. Per operare con efficacia è necessario raccordare tutte le politiche pertinenti, comprese quelle industriali, regionali, tecnologiche, assistenziali, dell'istruzione e della formazione con le politiche macroeconomiche e con quelle del lavoro attivo.

La questione femminile

Da molti anni la Comunità Europea lavora alla promozione della parità di opportunità per le donne nel lavoro. Ha elaborato un piano normativo di ampia portata per promuovere la loro piena partecipazione al mercato. Nonostante queste misure i tassi di disoccupazione delle donne sono sistematicamente più alti di quelli degli uomini; la disparità è presente in tutte le fasce di età. Inoltre, sebbene la percentuale di donne attive sia fortemente cresciuta essa rimane inferiore a quella maschile e, soprattutto, all'interno della Comunità rimane inferiore a quella presente nei paesi dell'EFTA e degli USA.

Il quadro normativo non è, quindi, da solo sufficiente ad eliminare le persistenti inegualanze. Al raggiungimento di una parità sostanziale si frappongono, ancora, sia nel cam-

po del lavoro, sia nella società, numerosi ostacoli.

L'obiettivo fondamentale indicato nel Libro Verde della Commissione Europea è: «Superare il principio della parità di diritti a favore di quello della parità di trattamento nel mercato del lavoro mediante la parità di opportunità nella società».

In base a questo obiettivo la priorità va assegnata a misure che consentano il raggiungimento di una società più equilibrata attraverso: la riconciliazione delle responsabilità professionali e familiari, l'abrogazione della segregazione nel mercato del lavoro (verticale ed orizzontale), la maggiore partecipazione femminile ai processi decisionali.

Il progetto NOW a sostegno dello sviluppo delle risorse umane

Perché gli obiettivi individuati possano essere raggiunti con successo, un ruolo di primo piano deve essere giocato dai moderni mezzi di produzione, dalle nuove tecnologie, da sistemi di organizzazione del lavoro efficaci, ma, soprattutto, da elevati livelli di investimento nelle infrastrutture, nella ricerca e sviluppo delle risorse umane.

Le trasformazioni di vasta portata che hanno interessato tutti gli Stati europei e che hanno toccato i sistemi delle professioni e delle competenze richiedono radicali modifiche dei sistemi educativi e formativi e delle relazioni tra formazione in impresa e sistemi convenzionali di formazione.

In questo quadro la Comunità ha assunto un ruolo importante con l'attuazione di specifici programmi di azione nel campo dell'istruzione e della formazione. NOW è uno di questi programmi; nello specifico è finalizzato al raggiungimento di «Pari opportunità di occupazione per le donne».

L'iniziativa ha preso avvio nel dicembre 1990 con la decisione assunta dalla Comunità di attuare, nel quadro dei fondi strutturali, interventi per la promozione della formazione professionale e della occupazione delle donne.

Nell'ambito delle operazioni trasnazionali il NOW offre agli stati membri la possibilità del cofinanziamento di azioni mirate a:

— Contribuire alla valorizzazione ed alla promozione delle qualifiche delle donne, nonché a trasformazioni della cultura imprenditoriale che consentano alle donne di creare proprie imprese cooperative;

— contribuire al reinserimento delle donne nel mercato del lavoro regolare al fine di evitare l'aggravarsi delle situazioni di esclusione dal mercato del lavoro e del precariato dell'occupazione femminile.

La dimensione trasnazionale dell'iniziativa permette un raffronto tra le diverse esperien-

ze, il trasferimento delle tecnologie e favorisce la cooperazione.

Dalle esperienze realizzate negli anni precedenti è emersa l'esigenza di creare partnership attive a livello locale, nazionale e trasnazionale; esse devono coinvolgere imprese, enti pubblici e privati, responsabili delle politiche, agenzie di pari opportunità, autorità locali e regionali in maniera tale che le pratiche migliori trovino inserimento nei normali sistemi di formazione e di occupazione.

In occasione della riunione del 15 giugno 1994 la Commissione Europea ha lanciato una iniziativa quadro «Occupazione e valorizzazione delle Risorse Umane» ai sensi dell'art.11 del regolamento CEE del Consiglio n. 4253/88. Nel contesto di tale iniziativa ha previsto la concessione di aiuti in favore di misure che soddisfino gli orientamenti individuati e che rientrino in programmi operativi.

Nel contesto del settore NOW possono beneficiare di assistenza le seguenti misure:

a) *lo sviluppo, in particolare tramite la cooperazione trasnazionale, di adeguati sistemi di formazione, orientamento, consulenza e occupazione comprendenti:*

— lo sviluppo della cooperazione e delle reti fra organismi della formazione e della occupazione al fine di promuovere la pari opportunità per le donne sul mercato del lavoro. Particolare importanza dovrà essere accordata al miglioramento dell'accesso delle donne ai settori in rapido sviluppo ed a nuovi settori di lavoro, a promuovere il loro avanzamento in questi settori come il loro accesso a responsabilità manageriali;

— il rafforzamento dei collegamenti fra enti di formazione, istituti d'istruzione superiore e imprese per migliorare l'inserimento professionale delle donne (soltanto per le regioni dell'Obiettivo 1);

— il sostegno agli istituti d'istruzione per lo sviluppo di materiali educativi innovativi suscettibili di migliorare la pari opportunità per le donne sul mercato del lavoro (soltanto per le regioni dell'Obiettivo 1);

— il sostegno alla creazione o al potenziamento di servizi di orientamento/consulenza e di formazione preliminare per le donne;

— il sostegno alla creazione o al potenziamento, a livello locale, di servizi di consulenza destinati a facilitare la creazione di PMI e di cooperative;

— il sostegno alla creazione o al potenziamento di infrastrutture appropriate di servizi assistenziali, laddove sono meno sviluppati (soltanto nelle regioni dell'Obiettivo 1);

b) *la formazione, in particolare su base transnazionale, comprendente:*

— la messa a punto, in un approccio integrato, di misure personalizzate e flessibili di formazione e di altre misure concomitanti in materia di informazione, orientamento, consulenza, formazione preliminare, evoluzione personale, perfezionamento di specializzazione di base e formazione qualificante, riqualificazione professionale, assistenza nella ricer-

ca di lavoro, formazione nelle imprese e sostegno sul luogo di lavoro. Occorre dare un rilievo particolare a nuovi requisiti di lavoro, a nuove qualifiche e specializzazioni, in particolare nel campo R&ST e delle tecnologie innovative;

— misure di formazione professionale, ivi compresa la formazione di preparazione alle necessità della gestione di imprese o di cooperative;

— la formazione dei formatori, dei responsabili del personale ovvero della negoziazione di aspetti relativi alla formazione nelle imprese, al fine di renderli più sensibili e dinamici in ordine ai problemi della parità;

— la formazione in materia di pari opportunità, destinata ai responsabili del personale nei settori pubblico, del personale educativo e dei consigli in materia di parità negli istituti d'istruzione (soltanto per le regioni dell'Obiettivo 1);

— lo sviluppo di metodi innovativi di valutazione al fine di inserire nei profili di carriera tutte le esperienze e le attività effettuate da donne, ivi comprese quelle non formalmente riconosciute, al fine di promuovere il riconoscimento del precedente apprendimento;

— la formazione iniziale e continua nelle PMI e nei settori sottoposti ai mutamenti industriali, al fine di adeguare la forza lavoro femminile ai cambiamenti del mercato del lavoro ed adeguarne gli sviluppi di carriera;

— la formazione iniziale e continua di personale adeguato dei servizi assistenziali, al fine di migliorare la qualità di tali servizi;

c) *creazione di posti di lavoro e sostegno, in particolare tramite cooperazione trasnazionale, all'avvio di piccole imprese e cooperative femminili, comprendenti:*

— misure che si rivolgono in particolare alle parti sociali, al personale dei servizi d'istruzione, di formazione e dell'occupazione, agli enti locali e regionali ed al grande pubblico al fine di accrescerne la sensibilità alla necessità di agire a favore della pari opportunità tra donne e uomini sul mercato del lavoro;

— l'aiuto all'avvio di attività autonome, piccole imprese e cooperative, come pure il sostegno finanziario in sede di assunzioni;

— il contributo all'elaborazione di strumenti di sostegno finanziario per la creazione di imprese da parte delle donne.

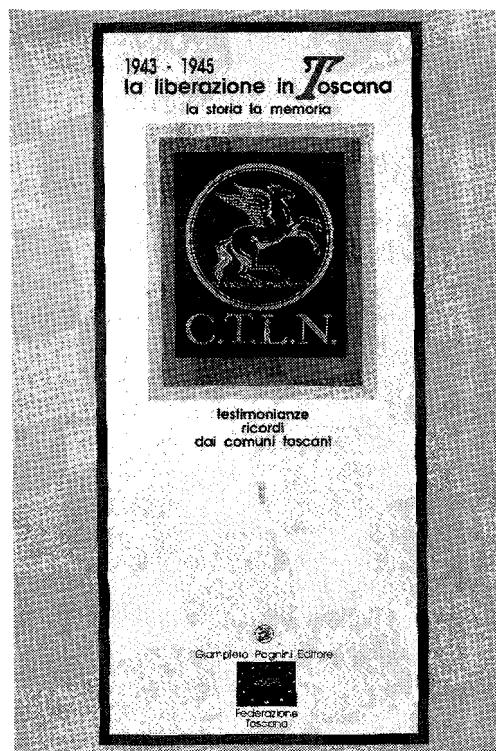
Nel contesto delle misure previste da a), b) e c), la Commissione intende sostenere i costi di funzionamento di servizi di assistenza alle persone a carico al fine di agevolare la partecipazione alla formazione ed all'occupazione delle donne con figli e/o altre persone a carico.

d) *Azioni di diffusione delle informazioni e di sensibilizzazione, in particolare tramite la cooperazione transnazionale, comprendenti:*

— misure che si rivolgono in particolare alle parti sociali, al personale dei servizi d'istruzione, di formazione e dell'occupazione, agli enti locali e regionali ed al grande pubblico al fine di accrescerne la sensibilità alla necessità di agire a favore della pari opportunità tra donne e uomini sul mercato del lavoro;

— l'organizzazione di reti, la creazione od il miglioramento di banche dati, la realizzazione di studi connessi con gli obiettivi di questo settore e la diffusione dei risultati delle migliori esperienze;

— il controllo e la valutazione delle azioni di formazione professionale e occupazione sotto il profilo della parità dei sessi.



La Federazione toscana dell'AICCRE ha curato, per l'editore Giampiero Pagnini, questo bel libro sulla lotta di liberazione in Toscana.

Dalla presentazione del Presidente della Regione Toscana Vannino Chiti, leggiamo: «È stato scritto che chi non ricorda la propria storia è destinato a riviverla. Ricordarla è dunque un dovere. Un dovere a cui anche questa pubblicazione cerca di rispondere in modo efficace ed utile.

Una pubblicazione quindi opportuna. Un contributo per conoscere meglio la nostra storia contemporanea, in particolare le vicende, la realtà, il significato della lotta di liberazione in Toscana.

È da episodi come quelli che vengono raccontati in questo libro che nasce l'Italia moderna, la nostra Costituzione con i suoi valori: la libertà, la democrazia, la tolleranza, la solidarietà. La stessa unità del nostro Paese, la sua dignità in Europa e nel mondo, si fondono sulla lotta di liberazione».

In marcia verso il fronte democratico europeo

di Arturo Vancheri

Una premessa indispensabile: le lezioni del passato

La storia comunitaria è sempre stata caratterizzata da forti elementi di discontinuità politica e economica che hanno comportato uno sviluppo irregolare e spesso incerto della Comunità europea. Questi elementi di discontinuità, del resto inevitabili nel contesto di complessi processi di integrazione, sono stati amplificati dalla natura «sui generis» della metodologia di integrazione prescelta dai «padri fondatori» e dall'articolazione degli attori istituzionali in campo rispettivamente interpreti di quei modelli funzionalista, confederale e federale dal cui intreccio si configura la natura stessa della costruzione comunitaria. Il processo di integrazione europea si è infatti sviluppato sull'interazione, spesso conflittuale, tra i modelli funzionalista, confederale e federale. Ognuno di questi modelli di integrazione, che rispondono a logiche politiche e ideologiche differenti sulle quali non ci soffermeremo in questa sede, (1) è rappresentato da una istituzione della Comunità europea. La Commissione esecutiva è l'attore del modello funzionalista; il Consiglio dei Ministri è l'attore del modello confederale; il Parlamento europeo e la Corte di Giustizia i due co-attori del modello federalista.

Una lettura attenta della storia comunitaria e delle discontinuità che si sono prodotte permettono una traduzione immediata di questa breve analisi. Agli inizi degli anni sessanta, la Commissione presieduta dal tedesco Hellstein è stata al centro della dinamica politica della Comunità europea. In quel periodo si affermò con grande vigore il metodo funzionalista e fu intrapreso con successo il processo di integrazione «negativa» ossia l'eliminazione degli ostacoli agli scambi intra-comunitari. Dal 1965, parallelamente ai primi tentativi di dotare la Comunità di una dimensione politica, si inaugurò la prima vera fase conflittuale tra modelli di integrazione e tra due attori del gioco istituzionale della Comunità, la Commissione e il Consiglio dei Ministri. Iniziatore e protagonista centrale di questa *querelle* istituzionale, che modificò i rapporti di forza tra il modello funzionalista ed il modello confederale, fu Jacques De Gaulle. Dopo aver tentato di far passare come innovativi due progetti di Unione politica (i due piani Fouchet) che avrebbero insabbiato la Comunità, De Gaulle bloccò il passaggio al voto a maggioranza qualificata previsto dal Trattato di Roma, resistendo anche al passaggio della prima forma di autonomia finanziaria attraverso l'istituzione del sistema delle risorse proprie. La politica della «sedia vuota» messa in atto dalla Francia si concluse con il noto Compromesso di Lussemburgo che, oltre ad instaurare un vero e proprio potere

di voto nelle votazioni del Consiglio, limitò i poteri faticosamente conquistati sul campo dalla Commissione Hallstein. Progressivamente, dal 1966, il modello di integrazione guida della Comunità divenne quello confederale e i rapporti di forza tra le istituzioni comunitarie videro prevalere nettamente il Consiglio dei Ministri. Lo scenario confederale si rafforzò agli inizi degli anni settanta in occasione di un forte elemento di discontinuità costituito dal primo shock petrolifero successivo alla quarta guerra arabo-israeliana. Malgrado una serie di solenni impegni ad avanzare verso una più stretta integrazione (il Rapporto Werner sull'unione economica e monetaria, il Rapporto Tindemans sull'unione politica solo per citare i documenti più significativi sui quali si raggiunse un accordo politico), il Consiglio dei Ministri e i governi nazionali paralizzarono di fatto lo sviluppo della Comunità. Il primo allargamento della CEE e il consolidamento del modello confederale portarono con sé la ricomparsa di atteggiamenti nazionali nelle risposte da fornire alla grave congiuntura economica e alla creazione di nuovi ostacoli agli scambi intra-comunitari. Uniche positive eccezioni a questa tendenza reazionaria furono la creazione del Sistema monetario europeo (1978) e l'istituzione del suffragio universale diretto nelle elezioni del Parlamento europeo (1979) che si concretizzarono grazie all'intesa del duo franco-tedesco Giscard d'Estaing-Smidt.

Fu proprio il suffragio universale diretto per l'elezione del Parlamento europeo a permettere all'Assemblea di Strasburgo di uscire dal letargo istituzionale nel quale essa si trovava fin dalla sua costituzione. Contando sulla legittimità democratica derivante dall'essere l'unica istituzione scelta direttamente dai cittadini europei, il Parlamento europeo ha assunto dal 1979 al 1984 un ruolo fondamentale nella dinamica politica della Comunità europea. Grazie alle intuizioni politiche ed alla tenacia di Altiero Spinelli, l'azione dell'Assemblea di Strasburgo ha permesso alla Comunità europea di uscire dalla paralisi nella quale il modello confederale l'aveva condotta. Dopo aver utilizzato i suoi nuovi poteri in materia di bilancio per dare un forte impulso alle politiche comuni della CEE, una su tutte la politica regionale, il Parlamento europeo ha elaborato un progetto complessivo di riforma conosciuto con il nome di Progetto Spinelli attraverso cui procedere alla trasformazione della Comunità in Unione europea su basi autenticamente federali. Il progetto di Trattato di Unione europea, votato dal Parlamento europeo il 14 febbraio 1984 a larga maggioranza, segnò di pochi mesi il Consiglio europeo di Atene che costituisce il punto più basso della «parabola confederale» con il clamoroso litigio sulle quote del latte tra i Capi di Stato e di Governo.

L'affacciarsi sulla scena del Parlamento europeo come interprete del modello federale non deve far dimenticare il ruolo fondamentale svolto dalla Corte di Giustizia nel processo di integrazione. Nella sua attività giurisprudenziale, la Corte di Lussemburgo ha emesso nel corso degli anni settanta una serie di importanti sentenze che hanno contribuito in maniera determinante ad affermare i principi del primato del diritto comunitario nei confronti dei diritti nazionali, dell'applicabilità diretta del diritto comunitario e delle competenze esclusive della CEE. I due attori «federali», la Corte di Giustizia prima e il Parlamento europeo hanno dunque svolto un ruolo fondamentale nel mantenere in campo il modello federalista malgrado i rapporti di forza favorevoli ai modelli confederali e funzionalisti.

Come è noto, il progetto di Trattato di Unione europea non ha avuto il seguito sperato dal Parlamento europeo. Tuttavia, l'azione politica in senso federale svolta dal Parlamento europeo ha avuto il pregio di aver aperto una fase politica nuova nella costruzione comunitaria. A raccogliere i frutti della fase costitutiva innescata dall'Assemblea di Strasburgo è stata la Commissione esecutiva che dal 1985, in corrispondenza della presidenza del francese Jacques Delors, ha riassunto il ruolo motore della Comunità europea. Con la firma dell'Atto unico europeo (1986), che ha previsto il passaggio del voto a maggioranza qualificata per una serie di politiche comuni, la Commissione ha nuovamente affermato il metodo funzionalista nella costruzione comunitaria. Fedele alla filosofia politica di Jean Monnet, Jacques Delors ha posto al centro dell'azione della Commissione la completa realizzazione dell'integrazione negativa che era stata interrotta dalle politiche protezionistiche messe in atto dagli Stati membri agli inizi degli anni settanta. Il successo dell'operazione mercato interno e il rilancio del processo di integrazione europea ha posto Jacques Delors di fronte ad una scelta fondamentale: quella di restare fedele al metodo funzionalista condannando il processo di integrazione ad un'inevitabile rallentamento o sposare il metodo federalista per consentire l'approfondimento della costruzione comunitaria e la realizzazione dell'integrazione positiva. Pur non rinunciando esplicitamente al metodo funzionalista, Jacques Delors ha di fatto sposato il metodo federalista proponendo l'istituzione di un'autentica unione economica e monetaria, il quadro entro cui realizzare effettive politiche comuni. In questa fase, Parlamento europeo e Commissione esecutiva hanno svolto, probabilmente per la prima volta, un ruolo non divergente. Da una parte, l'Assemblea di Strasburgo, complice la scomparsa di Altiero Spinelli, ha edulcorato la sua posizione federalista, dall'altra, la

Commissione ha abbandonato il suo intransigente ruolo di interprete del metodo funzionalista.

È così che l'ultima fase della storia comunitaria, che si è aperta con le conferenze intergovernative del 1990 che hanno condotto alla firma del Trattato di Maastricht, ha visto la contrapposizione di soli due modelli, quello federale e quello confederale. Ed è quest'ultimo modello che, con incredibile puntualità storica, si è prepotentemente riaffermato nell'arena comunitaria. Le ragioni di questo ritorno in auge sono numerose ed alcune di queste sono state analizzate da autorevoli commentatori. La fine dell'equilibrio bipolare sancito simbolicamente con la caduta del muro di Berlino, è certamente la causa principale del ritorno ad una visione confederale della Comunità europea. Diminuita la «minaccia esterna», affievolito il potente «federatore esterno», gli Stati membri hanno inteso riassumere la loro autonomia decisionale attraverso una cooperazione intergovernativa allargata. Questo mutamento macropolitico, che ha radicalmente modificato il panorama delle relazioni internazionali, ha avuto effetti diretti non solo sulla disgregazione etnica dell'area centro-orientale dell'Europa, ma sulla stessa Comunità, nella quale sono aumentati di intensità, oltre agli atteggiamenti di chiusura nazionale, anche i fenomeni di frammentazione corporativa. Le conferenze intergovernative, svoltesi dopo la caduta del muro di Berlino, potevano essere l'occasione per correggere questa tendenza. Al contrario, i negoziati diplomatici hanno assecondato questa evoluzione creando una Unione europea «tricefala». Da una parte la Comunità europea e la sua appendice costituita dall'unione economica e monetaria, con i meccanismi istituzionali suoi propri, dall'altra, due nuovi «pilastri» costituiti della politica estera e della sicurezza e dalla cooperazione in materia di affari interni e giudiziari gestiti attraverso la cooperazione intergovernativa. Vani sono stati i tentativi di Jacques Delors di difendere «l'unicità» del Trattato. I governi nazionali, firmando il Trattato di Maastricht, hanno fatto rientrare dalla finestra il metodo intergovernativo/confederale che era stato cacciato dalla porta a partire dal 1985. In quest'ottica, chiudendo gli occhi all'evoluzione storica e ai grandi cambiamenti del post-1989, le cancellerie nazionali hanno stipulato un Trattato già vecchio ed insufficiente a rispondere alle necessità della società civile europea e alle responsabilità internazionali dell'Europa. D'altro canto, l'analisi giuridico-politologica del Trattato di Maastricht conferma una tradizionale equazione ravvisabile in occasione delle riforme della Comunità. Allorquando viene allargata la sfera della sovranazionalità «normativa» (l'aggiunta di nuove competenze e di nuove politiche), la sovranazionalità «decisionale» viene parallelamente diluita con la creazione di istanze e meccanismi istituzionali più deboli ed inefficaci. Il principio di sussidiarietà, così come codificato nel Trattato di Maastricht, impedisce di fatto l'evoluzione federale del sistema comunitario con il falso pretesto di evitare la centralizzazione dei processi decisionali. Una corretta applicazio-

ne del principio di sussidiarietà deve permettere un'effettiva decentralizzazione a più livelli dei processi politici e non divenire lo strumento, come appare essere ora, per bloccare l'evoluzione del processo di integrazione.

La deriva confederale dell'Unione europea: tra dubbi e certezze

Per comprendere quale sia il futuro dell'Unione europea era necessaria questa retrospettiva storica. I rapporti di forza tra i tre metodi alla base della costruzione comunitaria vedono oggi prevalere quello confederale. Si tratta evidentemente di una pessima novità per la costruzione europea suscettibile di rallentare o peggio bloccare ogni successivo sviluppo del processo di integrazione. Numerosi segnali negativi confermano l'estrema pericolosità della deriva confederale impressa dal Trattato di Unione. La rivolta anti-Maastricht che ha preso il via con il risultato negativo del primo referendum danese può essere letta come un'ostilità ad una visione troppo evolutiva della costruzione europea. Ciò non toglie tuttavia che la principale motivazione «sotterranea» contro il nuovo Trattato derivi proprio dal suo carattere moderato. Oggi per risolvere i complessi problemi europei — la crescita, l'occupazione, la protezione dell'ambiente, la sicurezza, occorre un nuovo patto sociale tra governi, istituzioni e cittadini. La gente ha visto nel Trattato di Maastricht una risposta parziale ed insufficiente. Quella che è stata spiegata come una rivolta contro un eccesso di Europa è in realtà una protesta contro la mancanza di Europa. Solo pochi osservatori hanno colto questa schizofrenia, sia per difficoltà culturali, ma anche per premeditata diffidenza per uno scenario europeo più innovativo. Tutto ciò ha avuto come risultato un progressivo disamoramento dell'opinione pubblica europea nei confronti della Comunità europea come dimostrano i sondaggi effettuati dall'Eurobarometro (che al contrario rilevano una crescente domanda di democrazia e benessere economico). La distanza tra Comunità e cittadini europei si è dunque ampliata poiché questi ultimi non percepiscono la costruzione comunitaria come un'istanza in grado di risolvere i loro problemi.

Jacques Delors ha capito, senza mai dirlo esplicitamente, che il Trattato di Maastricht è nato già vecchio. I fondamentali economici — il volume del debito pubblico, i tassi di inflazione, il livello degli investimenti e l'utilizzazione degli impianti industriali, l'elevata disoccupazione — che hanno subito una negativa inversione di tendenza all'inizio degli anni novanta, dimostravano che il Trattato di Maastricht appena concluso non prevedeva quegli strumenti di cooperazione-integrazione tali da fornire una risposta comune adeguata alla nuova congiuntura europea. Delors, nel tentativo di rimettere la Commissione al centro della dinamica politica, ha tentato nuovamente una strada funzionalista lanciando il Libro bianco su «crescita, competitività e occupazione». Nelle sue intenzioni

questo Libro bianco costituisce il nuovo progetto per creare su nuove basi quell'effetto di *spill-over* che è l'elemento caratteristico del metodo funzionalista. Il nucleo centrale su cui ricreare una politica concentrata tra gli Stati membri è dunque costituito dalla crescita e l'occupazione. Il vizio fondamentale di questo progetto è la mancanza del quadro entro cui realizzarlo. Contrariamente all'Atto unico europeo, che ha permesso pur con i suoi limiti la realizzazione del Libro bianco sul completamento del mercato interno, il Trattato di Maastricht non è la cornice adeguata per realizzare il Libro bianco su «crescita, competitività e occupazione».

La deriva confederale della «nuova» Unione è confermata da altre osservazioni. In particolare, si registra la costante caduta di tono del Parlamento europeo. L'Assemblea di Strasburgo, come si è visto, ha avuto un ruolo fondamentale per rilanciare il processo di integrazione. La prima legislatura, quella che va dal 1979 al 1984, ha visto l'Europarlamento al centro della dinamica politica della Comunità. Il progetto di Trattato istituzionale l'Unione europea ha costituito la massima espressione della sua azione. Le due successive legislature, e in particolare quella che si è appena conclusa, hanno visto un Parlamento europeo sempre più spento, senza la necessaria volontà di proseguire con efficacia la sua azione politica. Inoltre, la qualità della rappresentanza politica in seno all'Assemblea si è costantemente deteriorata nei confronti della prima legislatura dove siedevano personalità politiche di grande levatura. Con la procedura di cooperazione, l'Assemblea di Strasburgo ha visto aumentare il suo coinvolgimento del *making-process* della Comunità, ma ha finito per disperdere le sue energie in un eccessivo tecnicismo giuridico, perdendo la sua capacità di incidere sui processi macropolitici dal quale è stato costantemente emarginato. Inoltre, dopo la scomparsa di Altiero Spinelli, il Parlamento europeo si è dibattuto in una disputa dottrinale tra coloro che intendevano portare avanti la strategia costituente e coloro invece che preferivano accantonarla per intraprendere una politica «dei piccoli passi». Da questa disputa è nata una strategia di compromesso molto confusa ed ambigua che trova espressione nelle pasticciate risoluzioni Herman della seconda legislatura (1984/1989) e nella ancora più pasticciata tattica della terza legislatura che ha portato avanti contemporaneamente una *realpolitik* istituzionale — la relazione Martin sulle conferenze intergovernative — e la strategia costituente con la relazione Colombo (poi Herman) sulle basi costituzionali dell'Unione europea. Questa strategia di compromesso non poteva avere margini di successo poiché inviava messaggi contradditori alle altre istituzioni comunitarie e all'opinione pubblica europea, che ha costantemente perso fiducia nell'istituzione i cui rappresentanti essa è chiamata direttamente ad eleggere.

Nel corso del 1994 il Parlamento europeo ha perso alcune importanti occasioni per riasumere un ruolo centrale nella dinamica politica dell'Unione. Tre sono le occasioni chiave perse dall'Europarlamento. La prima riguar-

da il rilancio della strategia costituente. Concluse le conferenze intergovernative, che hanno largamente condizionato la sua *realpolitik* dei piccoli passi, l'Assemblea di Strasburgo ha avuto la possibilità di riprendere in mano l'azione costituente. Dopo aver approvato la relazione Hänsch sulla nuova architettura del continente europeo, l'Assemblea doveva votare la relazione Herman sulle basi costituzionali dell'Unione europea. Dopo un lungo lavoro di preparazione della commissione affari istituzionali, dal quale è scaturito un nuovo testo costituzionale sul modello del progetto Spinelli (tuttavia meno ambizioso ed articolato), l'Europarlamento si è trovato diviso. Il belga Herman, pur di portare a casa un successo parziale, ha preferito non mettere ai voti il testo di Costituzione che è stato semplicemente «allegato» ad una risoluzione che nulla aggiunge alla posizione minimalista e confusa espressa dall'Assemblea nel corso di tutta la terza legislatura. Si sono salvate le apparenze di fronte alla pubblica opinione, ma di fatto si è rinunciato a rimettere al centro dell'azione politica la strategia costituente in vista delle nuove scadenze istituzionali previste per il 1996 con una nuova conferenza intergovernativa.

La seconda occasione persa è stata il parere conforme sull'adesione dei nuovi quattro paesi aderenti alla Comunità. Il Parlamento europeo ha sempre affermato nelle sue risoluzioni che l'allargamento avrebbe dovuto essere preceduto dall'approfondimento dell'Unione al fine di rafforzarne l'impalcatura istituzionale. In occasione della *querelle* istituzionale sulla «minoranza di blocco» che ha visto protagonista l'Inghilterra nella fase conclusiva dei negoziati di adesione e che ha condotto al compromesso di Ioannina — una sorta di compromesso di Lussemburgo bis con il quale si riconosce il principio delle decisioni per consenso — l'Assemblea di Strasburgo ha espresso serie preoccupazioni di fronte al fatto che la struttura istituzionale attuale dell'Unione non è in grado di sostenere adeguatamente il peso di nuovi quattro Stati, minacciando un parere sfavorevole. Tuttavia, quella del Parlamento europeo è stata una semplice minaccia. Alla prova dei fatti, pur ricevendo con estremo ritardo i trattati di adesione, la maggioranza dei deputati (388) ha votato in favore dell'entrata di Svezia, Finlandia, Austria e Norvegia nell'Unione europea. In questa occasione è stata molto forte la pressione dei governi nazionali (in particolare della Repubblica federale tedesca) sugli eurodeputati. Questi ultimi, molti dei quali non più eletti, non hanno voluto o saputo resistere ai richiami delle rispettive famiglie politiche e dei governi nazionali.

La terza occasione persa riguarda il Parlamento europeo scaturito dalle elezioni del 9/12 giugno scorso. Si tratta della designazione del presidente della Commissione che prenderà il posto di Jacques Delors a partire dal gennaio 1995. L'articolo 158 del Trattato di Maastricht prevede una procedura complessa che si conclude con un doppio voto di investitura del Parlamento europeo sul Presidente e i membri della Commissione esecutiva. Tuttavia, l'Assemblea di Strasburgo, in-

terpretando estensivamente le disposizioni del Trattato, ha chiesto di essere consultata sul presidente designato dal Consiglio europeo. Come è noto, la scelta del successore di Delors è stata ardua. Dopo le schermaglie iniziali che hanno visto cadere la candidatura del primo ministro olandese Ludd Lubbers, una chiara opzione franco-tedesca aveva indicato nel primo ministro belga Jean Luc Dehaene il nuovo presidente della Commissione. Al Consiglio europeo di Corfù tuttavia, il tenace voto inglese ha fatto cadere anche questa candidatura, malgrado che potesse contare su un appoggio degli altri undici capi di Stato e di Governo. Dehaene, secondo il premier britannico Major, aveva il torto di essere troppo federalista e di essere portatore di una visione accentratrice e burocratica dell'Europa... Dopo un fitto lavoro diplomatico, la presidenza tedesca è riuscita a trovare in Jaques Santer, il primo ministro lussemburghese, il candidato su cui far convergere un consenso unanime. Questa scelta è stata sanzionata dal Vertice straordinario di Bruxelles del 15 luglio scorso. Per molti, la designazione di Jacques Santer risponde alla necessità di trovare un presidente di scarsa personalità che sancisse in maniera chiara un forte ridimensionamento delle funzioni propulsive della Commissione. Su questo torneremo più avanti. Ora ci interessa segnalare il comportamento dell'Assemblea di Strasburgo che ancora una volta si è segnalata per un comportamento a dir poco sconcertante. Protestando contro il metodo utilizzato dai governi (la *realpolitik*), nelle dichiarazioni di voto la maggioranza dei gruppi politici ha annunciato un parere sfavorevole sulla designazione di Jacques Santer. Il centro-destra, ad eccezione della famiglia liberale, ha espresso per contro parere favorevole. Conti alla mano 333 su 567 deputati avrebbero potuto votare contro Santer. Per contro, dopo le votazioni, il primo ministro lussemburghese ha visto convergere su di sé 260 voti contro 238 negativi. Oltre a registrare come Jaques Santer è uscito debolissimo da questa consultazione parlamentare, non si può non sottolineare ancora una volta la scarsa indipendenza politica degli eurodeputati che non hanno resistito ai richiami dei governi nazionali allineandosi alla volontà delle loro capitali o astenendosi pudicamente. Per il nuovo Parlamento un esordio davvero poco esaltante.

D'altro canto, la composizione della nuova Assemblea non sembra lasciare spazio ad una ripresa dell'azione politica forte. Accanto alle grandi famiglie politiche tradizionali — cristiano-democratica, socialista e liberale — sono aumentate le microcompagni politiche che comportano una frammentazione politica dell'Europarlamento. Queste microcompagni hanno posizioni molto diversificate nei confronti dell'Unione europea. Si va dagli anti-comunitari del francese De Villiers, ai federalisti di Tapie, dai microgruppi etnici fiamminghi e danesi al gruppo Forza Italia che fino ad oggi non ha chiesto ufficialmente nessuna affiliazione. Per il momento, ha ancora una volta funzionato l'accordo consociativo tra il Partito popolare europeo e il Partito socialista. Sono frutto di questo accordo la

scelta come presidente dell'Europarlamento del socialdemocratico tedesco Klaus Hänsch e la composizione delle presidenze delle commissioni parlamentari (che ha risposto ai rigidi principi del metodo D'Hont). Malgrado questo accordo consociativo, il centro-destra dispone della maggioranza nell'Assemblea. Questa maggioranza variegata — Fronte Nazionale francese, Alleanza nazionale italiana, anti-comunitari di De Villiers, gaullisti francesi, conservatori britannici, Forza Italia, liberali e cristiano-democratici — genera più di un dubbio sull'azione politica futura dell'Assemblea. Ad eccezione dei cristiano-democratici e di parte dei liberali, gli altri gruppi sono nettamente contrari ad una evoluzione politica dell'Unione. Anche a sinistra le garanzie per un'accelerazione del processo politico europeo non sono così chiare. I laburisti britannici, che costituiscono la maggioranza del Gruppo socialista, nutrono infatti un'avversione nei confronti della costruzione comunitaria a volte più forte di quella del partito conservatore.

Se il Parlamento europeo sembra, salvo prova contraria, aver esaurito la sua vocazione federalista, la Corte di Giustizia non ha fornito negli ultimi anni un contributo lineare alla certezza del diritto comunitario. In alcune sentenze che riguardano in particolare l'interpretazione dell'articolo 30 del Trattato (divieto per gli Stati membri di instaurare misure di effetto equivalente ai dazi doganali), la Corte ha marcato una netta inversione di tendenza. Con la sentenza «Keck-Mithouard», la Corte ha cassato una parte molto importante dell'aquis giurisprudenziale e in particolare quella più innovatrice e garantista (la famosissima sentenza Cassis de Dijon sul mutuo riconoscimento delle legislazioni per l'eliminazione degli ostacoli agli scambi) per l'evoluzione della costruzione comunitaria. Con la sentenza Keck, la Corte di Giustizia, pur non contraddicendo tutto il patrimonio giurisprudenziale passato, introduce degli elementi di incertezza molto pericolosi che potrebbero giustificare una ripresa delle politiche protezionistiche degli Stati membri per rispondere alla grave congiuntura economica. Anche la Corte di Giustizia sembra dunque aver perduto la sua vocazione di attore del modello federalista, quasi volendosi allineare al nuovo vento del confederalismo.

Il Consiglio dei Ministri di nuovo al centro della scena comunitaria. Gli effetti sul processo di integrazione europea

Jacques Delors, che fino alla conclusione delle conferenze intergovernative aveva intrapreso una strategia basata sul doppio metodo funzionalismo-federalismo, puntando fino all'ultimo a trasformare la Commissione in un vero governo europeo, non sembra avere più capacità di reazione alla deriva confederalista. Durante la nervosa fase di ratifica del Trattato di Maastricht, la Commissione è stata pesantemente attaccata come la principale responsabile della crisi politica europea. L'esecutivo di Bruxelles ha finito per essere un vero capro espiatorio sacrificato sull'altare

(segue a pag. 13)

Tempi nuovi, metodi nuovi

La morte di Paolo Volponi ha richiamato Adriano Olivetti e il Movimento Comunità, a cui Paolo aveva formalmente aderito.

L'uomo Olivetti e il Movimento Comunità, che sono spesso citati come un personaggio e un gruppo importanti (e disattesi) della cultura politica italiana del dopoguerra, sono spesso richiamati in maniera elogiativa quanto generica e rimangono in sostanza degli sconosciuti.

Adriano Olivetti, Alberto Mortara, Riccardo Musatti, Geno Pampaloni, Ludovico Quaroni e Umberto Serafini sono stati coinvolti nella fondazione e nei primi passi del Consiglio dei Comuni (e poi delle Regioni) d'Europa: il Movimento Comunità era un movimento federalista sovra e infranazionale. Crediamo quindi utile ripubblicare un documento collegiale, composto durante il 1952 e reso pubblico agli inizi del 1953, che mostra un'influenza di questo movimento autonomistico, staremmo per dire, su tutto l'autonomismo europeo (Adriano Olivetti era conosciuto in tutta Europa, concretamente, diremmo molto più che in Italia).

Molte involuzioni, che lasciava intravedere la cosiddetta I Repubblica, sono diagnosticate in questo documento: la stessa parola partitocrazia (la cui invenzione gli storici della lingua attribuiscono a uno scritto di Arturo Labriola del 1946) è qui e in altri testi del Movimento Comunità usata per la prima volta largamente e a ragion veduta (in particolar modo l'uso di questa parola risale all'amicizia intellettuale di Umberto Serafini con Giuseppe Maranini, grande amico del Movimento Comunità).

TEMPI NUOVI, METODI NUOVI

*(dichiarazione politica a cura della Direzione politica esecutiva
del Movimento Comunità)*

Questa « Dichiarazione politica » è stata redatta da:
Rosario Assunto, Ludovico B. Belgioioso, Rigo Innocenti, Alberto Mортара, Riccardo Musatti, Adriano Olivetti, Geno Pampaloni, Ludovico Quaroni, Umberto Serafini, Giorgio Trossarelli, Renzo Zorzi.
Roma, gennaio 1953.

La Direzione Politica Esecutiva del Movimento Comunità, riunitasi a Roma nel gennaio 1953, ha deliberato di rendere pubblica una dichiarazione politica che prenda in esame la situazione italiana e internazionale, allo scopo di precisare in modo esplicito alcuni punti fondamentali delle sue linee d'azione. Secondo la natura e gli scopi del Movimento Comunità, che non è impegnato, al modo dei partiti, nella tattica del giorno per giorno, ma è volto, con i suoi organi di studio e con quelli più propriamente politici, al riesame e al rinnovamento delle strutture stesse del regime democratico, la presente dichiarazione affronta i problemi della vita italiana con una prospettiva molto ampia, in senso che potremmo chiamare strategico o radicale. Un simile impegno non è certamente volontario astrattismo, ma al contrario fa parte integrante del nostro programma politico.

Programma aperto

1. — Le definizioni che del Movimento Comunità si possono dare secondo il linguaggio politico corrente sono insufficienti. Il Movimento Comunità è antifascista, repubblicano, democratico, federalista, cristiano e laico¹, socialista e personalista: ma tali caratterizzazioni, se possono servire a situare approssimativamente il Movimento Comunità in un settore dello schieramento culturale e politico italiano, ne indicano la realtà solo in modo generico. L'azione programmatica del Movimento Comunità esula infatti dai limiti tradizionali della « politica » in-

tesa come rapporto di forze, e si fonda su una diversa moralità sociale: « politica » è per noi la possibilità dell'uomo di armonizzare e sintetizzare esigenze e vocazioni diverse, e azione politica è lo sforzo di creare istituzioni che rendano operante tale possibilità. Politica è rapporto attivo, consapevole, armonioso tra l'uomo e l'ambiente del suo operare quotidiano, e azione politica è la ricerca delle condizioni in cui questo rapporto possa avere vita. Di qui, in via d'esempio, il grande valore « politico » che ha per noi l'urbanistica. Di qui soprattutto il nostro rifiuto di distinguere tra morale personale e morale politica. Il nostro rifiuto di subordinare, in ordine alla moralità, i mezzi ai fini. Il rifiuto della violenza se non di fronte alla aperta prevaricazione. La fiducia nella tolleranza come attivo dialogo e non come passiva rassegnazione. Il rifiuto di ogni forma di sfruttamento dell'uomo. Il rispetto assoluta della persona umana.

Dovunque ci sia conflitto, per esempio, tra la macchina e l'uomo, tra lo stato e un ente territoriale locale, tra la tecnica e la cultura, tra la burocrazia e il cittadino, tra l'economia del profitto e l'economia del bisogno, tra l'automatismo e il piano, tra il mero piano economico e il piano urbanistico, tra la città elefantica e l'insediamento a misura d'uomo, e infine tra l'ipotetico idillio di una società avvenire e la reale angoscia delle « generazioni bruciate », — noi sapremo immediatamente qual'è la nostra parte.

A questa morale personalistica (in cui convergono tutti gli elementi più urgenti della morale cristiana, dell'anarchismo, del liberalismo, del socialismo) noi crediamo sia indispensabile rimanere fedeli se si vuole, dalla profonda crisi del nostro tempo, risalire alla gioia della libertà e all'unità dell'uomo.

Lotta per un socialismo istituzionale

2. — Il mondo politico contemporaneo è oggi profondamente diviso da un massiccio contrapporsi di blocchi armati, animati l'uno contro l'altro da uno spirito di crociata. Nel suo richiamarsi ai valori della civiltà cristiana e della libertà personale, il Movimento Comunità si inserisce per sua natura nella cultura occidentale, ma non accetta le premesse dell'attuale schieramento di stati che prende il nome, appunto, di occidentale. Sotto la

egida di tale schieramento si dànno infatti per risolti, una volta per tutte, problemi che invece attendono ancora, nella nostra società, soluzione urgente. Quello che fu chiesto con drammatica evidenza per il mondo comunista, *l'habeas animam*, non è certamente acquisito nella società capitalistica ed in gran parte degli Stati democratici. I delitti tradizionali del mondo capitalistico, il pauperismo, la disoccupazione endemica, lo sfruttamento in nome del privilegio, si accompagnano oggi in molti stati con una mortificazione crescente della stessa democrazia formale, della libertà di stampa, di riunione, di espressione, con il diminuito rispetto per le minoranze religiose e razziali, ecc. Inoltre, l'insorgere delle lotte coloniali e il risvegliarsi alla coscienza politica di larghe masse popolari di oriente è, storicamente, uno dei fatti centrali del nostro tempo e non può essere risolto in alcun modo nel quadro semplicistico della contrapposizione oriente-occidente, ove « occidente » si identificherebbe con democrazia.

D'altra parte, il mondo comunista staliniano è ormai fondato sulla certezza che in esso si realizzerà un regno di intera prosperità, di intera felicità, di intera perfezione, e giustifica quindi, con questo utopismo d'idillio, la più spietata « moralità di Stato ». Lo Stato, per l'escatologia marxistica, è destinato a scomparire, con il « salto dal Regno della Necessità al Regno della Libertà ».

Su questo piano si è basato, da parte dei comunisti da Lenin in poi, il rifiuto di creare uno Stato che si fondi sul diritto. E così anche l'anarchia prevista da Lenin (quella che determinati mutamenti di struttura finirebbero per realizzare nel tempo) perde quel valore almeno pedagogico che ha, nei migliori tra gli anarchici, l'anarchismo vissuto e attuale: continuo richiamo, e tensione, verso un'anarchia ideale che non si potrà mai — appunto — realizzare nel tempo, ma che pur sempre rappresenterà una pietra di paragone per le strutture sociali in atto o in fieri. Ora, noi crediamo di doverci distinguere non solo dai socialisti rivoluzionari e comunisti, ma anche dai socialisti riformisti che accettano passivamente le costituzioni « borghesi », volti solo alla riforma della legislazione economico-sociale e scarsamente consapevoli del valore sociale del diritto come tale; che cioè guardano antistoricisticamente al punto in cui, terminate le graduali trasformazioni, si perverrà alla società socialista, della cui configurazione istituzionale poco si preoccupano. E crediamo di

poter opporre, agli uni e agli altri, con molta fermezza, che metà della lotta politica debba essere la creazione di un nuovo ordine giuridico, istituzionale, che risponda al requisito, perennemente essenziale, di risultare, di volta in volta, fondato *su norme certe e uguali per tutti*. Parlare di « diritto rivoluzionario » è una contraddizione in termini (se non lo si intenda come una semplice formula politica di comodo): occorre distinguere sempre tra la singolarità del fatto e la generalità del diritto. Potrà mutare il contenuto di un dato sistema giuridico, e, in luogo del diritto « borghese », aversene altri ispirati al cristianesimo, al socialismo, ecc.; ma il diritto dovrà presentarsi sempre con una ipotesi di lavoro ben certa. In tal senso, contro le « costituzioni rivoluzionarie », ibrida e disedutiva mescolanza di diritto e di fatto, di rivoluzione e di ordine nuovo, consideriamo il diritto una delle garanzie più forti contro gli arbitrî e i trasformismi. (Del resto, vecchia verità questa: furono i pionieri a esigere leggi certe, « scritte », le future XII Tavole) ².

In conclusione, il Movimento Comunità, che:

- a) da un lato accetta l'unità delle forze del lavoro nella lotta contro il privilegio;
- b) ma in questa lotta vuol scendere più a fondo di quell'economicismo che (lo si riconosca o no) è inclinabile nell'impostazione marxistica, in quanto non si tratta soltanto di stabilire a chi sia attribuita la proprietà, ma anche quale sia la distribuzione di potere che essa determina;
- c) dall'altro lato non crede nel mito della rivoluzione in quanto tale, ma piuttosto ricerca quegli strumenti, *rivoluzionari o gradualistici*, che arrivano più rapidamente allo scopo, con minor violenza alla libertà e soprattutto con minor confusione tra fini e mezzi;
- d) e dissente in egual misura sia dai moralisti che pretendono di mutare astrattamente gli uomini *prima* della realtà sociale, sia dai marxisti che sopravvalutano la priorità del mutamento delle strutture economiche nel processo di rinnovamento sociale;
- e) e infine prende a fondamento della propria opera il valore « sociale » del diritto e a propria metà la creazione di un « ordine » nuovo, ordine giuridico, istituzionale, fondato sul diritto come norma certa, si pone nella realtà politica contemporanea come una forza operante di « socialismo istituzionale ».



Comunità territoriali e ordini politici

3. — Quale sia poi il nuovo ordine, la istituzionalità congrua di quella libera civiltà della quale il Movimento Comunità vuol farsi promotore, è stato illustrato nella letteratura del Movimento, e basterà qui accennarne gli elementi essenziali.

Lo stato comunitario, fondato sulla integrazione armonica delle forze del lavoro e della cultura con quelle della democrazia, su una proprietà socializzata e radicata agli Enti territoriali autonomi (le Comunità), insisterà sulla tradizionale separazione dei poteri e sul principio di un nuovo integrale federalismo interno, inteso nel senso di equilibrio di autonomie tra periferia e centro. Inoltre esso si porrà il problema fondamentale della rappresentanza politica, non affrontato che parzialmente dalla democrazia politica e risolto invece per eccesso dal regime sovietico. Il suffragio universale dello stato democratico infatti, specialmente in regime di partitocrazia, non dà assolutamente garanzie per la formazione di una classe dirigente politica « aperta », cioè alimentata e provata dal passaggio obbligato attraverso il governo degli enti territoriali minori e di aggregati sociali naturali come scuole, aziende, sindacati; e la teoria del Gruppo Guida, accettata nello Stato sovietico, è ben lontana dall'offrirci le necessarie garanzie giuridiche circa la formazione, l'apertura, la sostituibilità di tale Gruppo, e circa il pericolo, quindi, che esso si trasformi in oligarchia³. In verità i mezzi adeguati a raggiungere i nostri fini sono molto complessi e si prospettano in tre fasi distinte ma compresenti:

a) organizzazione istituzionale della cultura fondata sul riconoscimento giuridico di istituti culturali specializzati a statuto democratico (Istituti per le Scienze Politiche e Amministrative, per la Istruzione e la Educazione, per Urbanistica, ecc.);
b) equilibrio dinamico, nell'ambito delle Comunità territoriali, tra le forze sindacali, gli organi decentrati delle istituzioni culturali e i Centri Comunitari di formazione democratica. Il potere politico sorgerà come sintesi di queste forze (*nucleo originario del Potere*);

c) presenza attiva e coerente, in tutte le fasi del processo costituzionale — ad ogni grado (Comunità, Regioni, Stato) — delle istanze culturali e delle garanzie democratiche.

Si ha in tal modo una concreta integrazione e un superamento del marxismo-leninismo, che affidava la rivoluzione sociale al

la diarchia operaio-intellettuale senza tuttavia riconoscere il nesso eterno tra libertà e democrazia né il valore differenziato dei termini giustizia, lavoro, educazione, scienza, né in generale la complicazione della società moderna e quindi dello Stato, il quale abbisogna oggi, per una sua civile esplicazione, di forme istituzionali pluraliste di delicata struttura.

Come si esprime a questo proposito Adriano Olivetti nel suo volume *L'ordine politico delle Comunità*⁴: « La libertà è garantita quando si stabilisca giuridicamente un nuovo equilibrio tra le forze sociali e spirituali che vivono in uno Stato moderno. Questo equilibrio, che abbiamo già analizzato nelle sue tre componenti (cultura lavoro democrazia) è rappresentato nelle singole Comunità dal nucleo originario del potere. « La formazione differenziata e indipendente di ciascuno degli organi tra i quali è diviso l'esercizio dei tre poteri, legislativo, esecutivo, giudiziario, deve riflettere l'equilibrio politico rappresentato dal nucleo originario del Potere. »

« La libertà non è adunque salvaguardata unicamente dalla separazione e dall'equilibrio dei poteri, ma anche dall'immissione, entro ciascuno degli organi costituzionali che tali poteri esercitano, delle diverse forze sociali e spirituali che caratterizzano uno Stato moderno. Solo così il principio vitale della libertà, che è coesistenza di forze, impregnereà come una linfa, in tutte le sue ramificazioni, il grande albero dello Stato ».

Queste precisazioni possono aiutare a chiarire il carattere antitecnocratico e anticorporativo del Movimento Comunità, che non è stato sinora compreso da tutti. I tecnici, in quanto tali, rappresentano la specializzazione, l'unilateralità, l'analisi; la competenza del politico invece deve saper vedere ogni esigenza specifica sotto l'angolo più ampio degli interessi generali, e dei fini stessi, della società. La rappresentanza professionale di categoria, postulata dai corporativisti, è proprio l'inverso di ciò che secondo noi deve proporsi una società organizzata; essa tende a rafforzare gli interessi costituiti e a rendere più deboli proprio quelli che lo Stato dovrebbe difendere come generali o meglio ancora universali, appartenenti a *tutto* l'uomo. Il Movimento Comunità non indica quindi come nuova classe politica gli ordini professionali, ma veri e propri ordini politici, le cui funzioni riflettono tutte e solamente le attività politiche aventi una radice spirituale e una validità universale: giustizia, lavoro, assistenza, educazione, economia, urbanistica.

La situazione mondiale

Popoli coloniali e aree depresse

4. — Se a questo punto ci trasferiamo sul piano della situazione mondiale, la troviamo dominata da un problema che ci sembra esemplare sia delle origini del travaglio contemporaneo, sia delle possibili soluzioni: il problema, oggi entrato in una fase drammatica e sanguinosa, dei popoli coloniali e del risveglio nazionale d'Africa e d'Oriente. Su di esso, il pensiero socialista democratico ha denunciato una insufficienza di sensibilità storica, mentre a noi sembra che proprio qui sia necessario proporre soluzioni storicamente più fondate e concettualmente più audaci.

Verso quei popoli, gli errori e le colpe degli occidentali sono insieme di governi, di gruppi politici (non esclusi i socialisti democratici), di gruppi di produttori che pur vorrebbero essere considerati liberali, e anche, aggiungiamo, di uomini della cultura. C'è una notevole incapacità e cattiva volontà, in tutti costoro, di cogliere il senso della storia di questi popoli, uno strano oblio sulle origini spesso violente delle stesse democrazie occidentali e una buona dose di presunzione e di arroganza, mista a paura per l'avanzare dello stalinismo, nell'imporre alla libertà forme nate da esperienze storiche particolari ed estranee. In particolare molti uomini di cultura, che si ritengono versati nei problemi orientali (ma in realtà sono uomini di limitato interesse culturale), passano dalla sufficienza paternalistica al falso rispetto (il rispetto per le cose « così come stanno ») all'infatuazione per il pittoresco e l'esoterico. In Oriente, come in Occidente, c'è da sceverare il bene dal male. Nelle loro correnti migliori le grandi religioni orientali sono tolleranti, e fiere della loro tolleranza; la democrazia locale ha spesso tradizioni millenarie in diverse civiltà contadine dell'oriente. Ora, gli schemi della democrazia partitica (e certi precisi interessi da conservare o da alimentare) hanno portato gli occidentali « democratici » all'appoggio di forze, che non hanno alcuna seria analogia con le borghesie — illuministiche e imprenditorie — dell'occidente sette-ottocentesco. Un formale (e interessato, e sollecitato anche dalle burocrazie coloniali) rispetto della situazione costituita, il pregiudizio nei riguardi di qualsiasi possibile successore giacobino, fanno sì, poi, che gli

occidentali favoriscono continuamente le forze più illiberali: nazionalisti confessionali, latifondisti, appaltatori di tasse per conto di autocrazie feudali, tirannici scontisti, affaristi legati a interessi esterni al paese e affermatisi all'ombra delle armi straniere, tutte categorie che non hanno alcun interesse né economico-sociale né culturale o religioso alla libertà. Viceversa la esperienza recente ci insegna che in questi paesi arretrati, una rivoluzione sociale ha inizio con un'alleanza di elementi eterogenei, nella quale solo il permanere di certe cause specifiche finisce per determinare la prevalenza dello stalinismo, spesso in minoranza all'inizio. D'altra parte i comunisti, che nel voler risvegliare la spinta libertaria di larghe masse — specie rurali — sono, storicamente, dalla parte della ragione, operano in nome di una libertà etnica, razziale, che non è esattamente la nostra libertà.

Ora, invece, è da dire che nei paesi che escono da un regime coloniale, come in genere in tutte le aree depresse, le strutture comunitarie particolarmente si prestano a indicare un sistema atto ad avviare verso Stati federali sopranazionali. Nei paesi coloniali, come in genere nelle aree depresse, la tradizionale democrazia politica formale è reazionaria e masse inorganizzate di milioni di uomini, con larga prevalenza di contadini, non hanno per mezzo di essa la possibilità di esprimere organismi validi ai fini della civiltà. Le masse rimangono fatalmente dominio di oligarchie totalitarie, sia che alzino la rossa bandiera della rivoluzione, sia che sotto le apparenze delle libertà nominali si facciano strumento di un feudalismo decadente. Le strutture comunitarie, fondate su integrazioni tra il principio territoriale e il principio funzionale, offrirebbero una interessante soluzione a un arduo problema costituzionale sinora insoluto. Anche un documento di alto interesse in possesso della cultura internazionale (il *Disegno di Costituzione Mondiale* presentato da un gruppo di studiosi dell'Università di Chicago) postula accanto ai tradizionali valori democratici il peso delle istituzioni culturali e delle forze sindacali, vere radici atte a determinare nel corpo costituzionale una linfa vitale. E in questo ordine di idee è ancora l'azione politica di Manvendranath Roy e del suo gruppo neo-umanistico indiano, che lotta per l'emancipazione, sul terreno delle idee e su quello delle istituzioni, delle forze della cultura e per una democrazia federalista, « in direzione di piccole organizzate democrazie integrate in una struttura a





piramide che costituirebbe lo Stato, e dotate, ognuna di esse, di effettivo potere economico e politico »⁵.

Per tornare su un terreno più contingente, è chiaro che gli occidentali rimarranno nell'errore finché insisteranno nell'appoggiare una economia liberale inesistente: essi che hanno, in passato, alternato protezionismo e liberismo, a seconda che fosse necessario fortificare le proprie aziende in fase critica o sconfiggere le industrie artigiane dei paesi arretrati (mentre spesso, come contropartita, iniziavano uno sfruttamento intenso di materie prime, accompagnandovi non raramente la conquista militare). Oggi crediamo apparisca finalmente evidente che il progresso occidentale è legato a una visione unitaria del mondo: la sorte del contadino persiano, cinese o indiano è legata alla sorte dell'operaio urbano europeo e americano. E ciò per ragioni di comune benessere e di giustizia, di stabilità economica e di ordine internazionale. Pertanto un qualsiasi riarmo è giustificato solo nei limiti in cui conservi carattere difensivo e si accompagni a un radicale piano di cooperazione economica, attuato senza discriminazioni e sotto la responsabilità degli Stati, non dei gruppi sezionali. Occorre rendere operante la politica del « punto quarto » di Truman⁶, e tenere soprattutto presente che il riarmo può essere uno strumento sussidiario e di emergenza, ma che, se esso porta ad alleanze degli occidentali coi ceti oppressori nei paesi che lottano per il loro progresso tecnico e per un assetto sociale più giusto, fallisce al suo scopo e va respinto senza compromessi. La lotta per la libertà può essere sostenuta proprio e soltanto appoggiando le riforme di struttura (specie agrarie), i ceti capaci di realizzarle, e i piani nazionali e soprnazionali, tipo *Piano di Colombo*⁷ (piano per lo sviluppo economico cooperativo dell'Asia meridionale e sud-orientale, ove sono scartate imposizioni unilaterali). In altri termini, e per concludere: la spinta all'emancipazione nazionale, legata alle aspirazioni libertarie, particolarmente delle masse rurali, e attualmente sorretta dai comunisti, non porterà ad imboccare una via cieca, al termine della quale c'è stasi e involuzione se non guerra, solo se accompagnata dalla lotta per il diritto e per la libertà della cultura; e se dovrà non già concludersi in nuovi Stati sovrani, ma sboccare in Asia e in Africa in federazioni continentali e sub-continentali (quale per esempio la Federazione dell'Asia del Sud-Est vagheggiata

anche da Nehru) educate alla lotta per un ordine internazionale.

L'ordine internazionale

5. — Alla luce di questi esempi, sarà facile risalire alla posizione del Movimento Comunità in ordine al problema generale dei rapporti internazionali. La politica estera internazionale, con il contrapporsi di blocchi armati a dividersi l'intera faccia della terra, è terreno troppo vasto e infuocato perché il Movimento Comunità possa pensare di determinarne gli sviluppi con una dichiarazione programmatica. Noi pensiamo tuttavia che, allo stato attuale delle cose, sia piuttosto questione di chiarezza di principi che di abilità diplomatica. Alla consueta antitesi di occidente contro oriente, carico spesso di non chiari motivi polemici, abbiamo preferito l'antitesi tra il mondo ove si ha « certezza del diritto » e il mondo in cui questa certezza del diritto non è garantita. O addirittura, se si vuole, tra il mondo ove vige l'*habeas corpus* e il mondo ove l'*habeas corpus* non vige, qualunque sia il confine geografico che li divide. E per chiarire infine in assoluto i rapporti tra le democrazie « progressive » in Europa e le democrazie « storiche » in Asia, diremo che noi siamo contro la colonizzazione occidentale (in atto) in Asia, e contro la colonizzazione russa (eventuale) in Europa.

Siamo cioè contro tutti quei sistemi che tendono a fare di alcuni popoli i soggetti e di altri gli oggetti della politica internazionale; contro gli accordi dei « grandi » stipulati in conto e sulla pelle dei « piccoli », contro le zone d'influenza e ogni tipo di politica di potenza.

Siamo, certo, per una assise internazionale di stati, ma contro il tipo di rappresentanza costituito dall'ONU, ove, in virtù dell'ossequio alle sovranità nazionali, gli Stati Uniti o l'URSS hanno in linea di diritto lo stesso peso delle più piccole nazioni, mentre, in virtù dell'ossequio alla politica di potenza, esiste contemporaneamente un diritto di voto per i più grandi. E dove, d'altra parte, anche la stessa ammissione all'assemblea, anziché essere un diritto di ogni stato democratico, è sottoposta ai mutevoli criteri della guerriglia diplomatica. Il primo passo verso una normalizzazione dei rapporti internazionali sa-

rebbe dato certamente dal democratizzarsi interno dell'ONU, ma è ben difficile che una Organizzazione delle Nazioni Unite sia democratica, se non sono interamente democratici gli Stati che vi appartengono, e se il mandato ai delegati nazionali non sia conferito in modo più esplicito dai popoli che essi rappresentano.

D'altro canto, un'altra considerazione ci sembra qui necessaria. Lo stato moderno è andato via via estendendo in modo inesorabile la rete dei suoi interventi nella vita sociale, ed è ormai impossibile prescindere dalla sua presenza in qualsiasi azione politica anche marginale. Persino le Internazionali di qualsiasi tipo, hanno perduto quasi del tutto ogni significato politico se non quello di agenzie esecutive di uno Stato guida. Questa onnipotenza dello Stato (oggi nessuna opposizione, anche la più accanita, respingerebbe *a priori* l'occasione di una partecipazione al governo, qualunque fossero le differenze ideologiche con gli altri partiti compartecipi) sembra far concludere per la necessità di concentrare gli sforzi in favore del superamento degli Stati nazionali interamente sovrani e in favore della costituzione di ordinamenti giuridici superiori, federazioni continentali o sub-continentali.

Federazione europea

6. — In primo luogo, la Federazione europea. Una Federazione europea, beninteso, aperta a tutti gli Stati che vogliono accedervi, accettando un assetto interno di democrazia garantita dalle leggi. Il Movimento Comunità vede, ripetiamo, un elemento di progresso nel fenomeno federativo, soprannazionale. Nel caso poi particolare dell'Europa, e data la divisione del mondo in sfere d'influenza, una Federazione europea è l'unica risposta democratica coerente ai vari nazionalismi, e anzi l'unica strada per riacquistare alle nazioni d'Europa la qualità di soggetti della storia. Inoltre, l'esperienza dimostra che solo Stati strategicamente forti pongono e risolvono il problema delle autonomie all'interno; e la realtà politica attuale indica che attraverso la battaglia per il federalismo europeo e per una costituente europea si possono individuare e combattere i nemici di ogni struttura federalista e comunitaria, e preparare invece una classe politica non esclusivamente legata ai partiti

— che sono poi le cose che a noi interessano di più. Per questo il Movimento Comunità è naturalmente federalista, ma vede con decisa opposizione la possibilità che l'idea federalista declini in una sorta di strumentalismo strategico e in una coalizione di Stati. Federalismo non deve essere statalismo, ma al contrario struttura sempre più autonomistica nell'ambito degli Stati, autonomia generale. Una federazione di Stati accentratisti e nazionalisti è una contraddizione in termini e potrebbe addirittura servire a bloccare lo *status quo* sociale esistente, anziché essere un elemento di innovazione. La Federazione europea darà all'Europa autonomia e salvezza, ma ciò stabilmente per sé e in modo esemplare per gli esterni, solo se federazione è intesa nel senso integrale di decentramento assoluto, di autonomia generale anche nei confini degli Stati, di articolazione politica e amministrativa antimonopolistica in ogni senso.

*In definitiva gli Stati Uniti d'Europa saranno una realtà viva e operante in quanto immediata conseguenza di un comune scopo spirituale e di un assetto politico e sociale nuovo e omogeneo*⁸.

Stato, partiti e classe politica

7. — Venendo infine sul terreno della politica interna, il Movimento Comunità, in nome dei principi autonomistici e concretamente liberali esposti sinora, rivolge la sua opposizione contro la partitocrazia. Il partito moderno è uno strumento centralizzato e burocratico che svolge nell'ambito dello Stato una funzione di sclerosi analoga a quella svolta dai nazionalismi riguardo alla vita internazionale, e costituisce un diaframma artificiale, e spesso oppressivo, tra la realtà sociale e gli organi politici della collettività. Il monopolio della vita politica in tutte le sue fasi ormai assunto dai partiti, suggerirebbe una strada — per altro non scevra di pericoli — per garanzia dei cittadini: cioè un controllo costituzionale continuo sulla democraticità interna dei partiti, il che implicherebbe una sorta di riconoscimento giuridico, non interamente dissimile da quello che si è andato imponendo per i sindacati. Ma, oltre tutto, rimarrebbe sempre estremamente difficile stabilire il criterio « obiettivo » per il diritto alla permanenza e per le ammissioni di nuovi soci nel partito. Probabilmente conviene



spezzare il monopolio creando una serie di strutture e vincoli costituzionali, che limitino, dall'esterno, i partiti. Fermanoci a un aspetto della contesa elettorale, diremo che l'adozione del sistema proporzionale in questo dopoguerra italiano — nel quale la democrazia ha avuto per buona parte il carattere reazionario di una restaurazione, con la responsabilità di tutti i partiti politici e dei loro dirigenti, — si può affermare che abbia avuto effetti non benefici nella nostra vita politica, in quanto ha reso arbitro il partito delle scelte dell'elettorato e addensato i riflettori della propaganda sui dogmi anziché sui problemi e sugli uomini. Va subito detto tuttavia, senza che ciò significhi un nostro entrare nella polemica contingente, ma piuttosto per prendere aperta posizione verso un problema che la congiuntura politica ha sollevato, che il Movimento Comunità è d'avviso che occorra assolutamente un dispositivo costituzionale per impedire alla maggioranza di essere arbitra del suo perpetuarsi. Naturalmente lo Stato democratico si deve difendere a qualunque costo contro qualsiasi gruppo che, mascheratosi di legalità, tenda a sovvertirlo in senso totalitario. A qualunque costo, abbiamo detto: ma appunto per questo occorre avere le carte rigorosamente in regola. Aggiungeremo che alcuni di noi, pur dando per scontato il danno che ne potrebbe venire in un primo tempo alle fortune elettorali proprio dei partiti che si presentano meno masicci, auspicano un ritorno al collegio uninominale con ballottaggio per le elezioni della Camera, convinti che ciò avrebbe un decisivo valore per l'elevazione del livello culturale del Parlamento. La proporzionale riuscì solo in piccola misura a infrangere le clientele meridionali e, attuando un astratto criterio di giustizia, staccò invece il contatto umano, diretto e personale tra il corpo elettorale e la sua deputazione, falsando in tal modo una delle condizioni più preziose della democrazia. Con maggior coerenza di coloro che fanno della proporzionale una questione di principio, il Movimento Comunità ha sempre opposto alla struttura verticale e gerarchica dei partiti la ripartizione del potere, il federalismo interno e l'integrazione ininterrotta di elementi autonomi, comuni, province, regioni, associazioni. E in linea più generale, contro le « scuole di partito » e i diversi inviti alla *politique d'abord*, risolti sempre nel dogmatismo, il Movimento Comunità offre l'esempio della Società Fabiana inglese⁹ e la solida maturazione di una classe diri-

gente aperta a tutti i problemi della collettività; una classe dirigente, si potrebbe dire, *di « partiti » anziché di partito*, che senta la vita politica come una necessità pregiudiziale, e non la ideologia e il mito come pregiudiziali alla vita politica. Contro le parole d'ordine e i puri rapporti di forza, premesse mai smentite d'oppressione e di intolleranza, il Movimento Comunità offre l'azione chiarificatrice e illuminante portata nella pianificazione urbanistica, nel servizio sociale, nella più energica complementarità delle forze economiche e degli organi amministrativi, nella formazione di una classe dirigente fedele alla amministrazione e alla autonomia.

Occorre tuttavia chiarire a questo punto che, sulla base delle premesse morali e politiche di cui ai punti 1), 2), 3), oltre che delle Proposizioni fondamentali 1949 del Movimento Comunità, non è incompatibile per un comunitario militare in un partito politico. Di fatto, la maggior parte dei comunitari è impegnata direttamente e politicamente nella vita delle amministrazioni, nelle aziende, nei sindacati, nel servizio sociale, nelle attività urbanistiche, nella scuola, nel giornalismo, e rimane in posizione indipendente rispetto ai partiti. Ma altri che sono impegnati in un'azione di partito, possono essere coerentemente e di ugual diritto comunitari; naturalmente se militano in uno di quei partiti che lasciano intravvedere la possibilità di tradurre sul piano della politica quotidiana alcune delle principali esigenze del Movimento Comunità; se non addirittura di un partito che, informandosi ai postulati del Movimento, possa divenire sul piano parlamentare uno degli strumenti essenziali per la loro realizzazione.

Tuttavia essi dovranno avere ben chiaro che un partito non potrà mai essere che *uno degli strumenti*, e mai l'unico, per la realizzazione di obiettivi politici. Il Movimento Comunità infatti respinge l'interpretazione del partito o dell'azione parlamentare come unico strumento della lotta politica, e fonda tutta la sua azione sulla efficacia politica delle associazioni territoriali autonome, i sindacati autonomi, le forze della cultura.

Per una concreta difesa delle libertà

8. — Sul terreno delle libertà politiche tradizionali, minacciate in questi ultimi tempi da clamorosi attentati, il Movimen-

to Comunità si richiama al fervore personalista che lo anima per farsi interprete della necessità del rispetto della persona (contro il mantenimento di leggi e regolamenti di tipo fascista o contrari alla Costituzione, contro ogni eccesso poliziesco nell'amministrazione della giustizia e nel regime carcerario, contro ogni intolleranza e ogni censura, contro ogni coartazione), e si associa in questo alla più sana tradizione liberale. Tuttavia anche in questo campo esso mette in guardia contro chi nell'astratta difesa della libertà universale trova (e cerca) un alibi per non arrivare a riforme di struttura e per non risolvere le questioni concrete. Non si tratta soltanto di « difesa della libertà », a cui è chiaro che ogni uomo che rispetti se stesso debba associarsi, ma si tratta principalmente di *creare gli strumenti per l'esercizio della libertà in concreto*, di trovare i mezzi idonei onde si formi e si esprima liberamente l'opinione pubblica. In questo senso i centri comunitari dovrebbero essere i luoghi nei quali tale opinione liberamente si forma, attraverso nuclei di dibattito popolare: luogo di incontro e di ricerca e non, come le sezioni dei partiti, monopolio di soluzioni prefabbricate. Ma questo è lavoro a lunga scadenza, mentre altri, e non pochi, sono i problemi che presentano carattere di urgenza.

In primo luogo, le riforme atte a consentire nel modo più ampio, da parte di tutti, l'esercizio della libertà di stampa e di informazione. Piuttosto che attraverso il controllo delle fonti di finanziamento dei giornali e delle agenzie d'informazione, in pratica difficilmente attuabile, una più vasta garanzia per l'esercizio di tale diritto sarà probabilmente da ricercare attraverso disposizioni che consentano di ridurre il costo delle pubblicazioni e della diffusione di notizie, sottraendo, al tempo stesso, le minori imprese giornalistiche alla sopraffazione dei grossi monopoli economici.

Per esempio, la socializzazione (almeno parziale, ma stabilita, con giustizia geografica, nei centri più importanti) delle aziende tipografiche consentirebbe di disciplinare l'utilizzazione dei relativi impianti secondo criteri distributivi e di assicurare al maggior numero possibile di correnti d'opinione le più agevoli condizioni per l'espressione del proprio pensiero. Altre misure per facilitare la libertà di espressione potrebbero essere: una congrua riduzione dei costi della carta, sottraendone la produzione e la distribuzione al regime di monopolio, una più larga

politica di esenzioni fiscali in favore delle aziende editoriali e, infine, il controllo delle fonti di finanziamento indiretto rappresentate, ad esempio, dai contratti pubblicitari stipulati da enti e società di diritto pubblico, che dovrebbero essere equamente ripartiti fra tutti i giornali.

D'altro canto, la diffusione di notizie di particolare rilievo politico e sociale dovrebbe essere garantita da altre disposizioni: quale l'obbligo, sancito per legge, della pubblicazione da parte di tutti i quotidiani dei resoconti sommari ufficiali dei lavori parlamentari e l'edizione da parte delle amministrazioni locali di bollettini d'inserzione gratuite di richieste e offerte di lavoro e di altre informazioni di preciso e riconosciuto interesse sociale.

In secondo luogo, il problema della radio, divenuta in Italia monopolio governativo, e il cui regime dovrebbe essere riformato con il porla a servizio della cultura attraverso l'elaborazione di nuovi e più specializzati programmi e con la istituzione su base democratica di organi direttivi, tecnici e di controllo.

E infine le riforme rivolte a moralizzare, in linea di principio e di fatto, la lotta politica, quali per es. la regolamentazione circa l'affissione dei manifesti elettorali solo su adeguate porzioni di appositi spazi, con divieto di invadere le zone riservate alle liste avverse¹⁰; il prezzo politico della carta e altri accorgimenti per diminuire la schiaccante superiorità economica di alcune formazioni politiche su altre. Oggi i partiti hanno spesso bilanci formidabili e privi di qualsiasi controllo, le loro spese (elettorali e non) raggiungono miliardi, e alle minoranze democratiche è praticamente impossibile affrontare la tempesta e il fragore delle lotte elettorali in condizioni di ragionevole equilibrio. Ora, se è vero che un controllo del bilancio dei partiti è di ipotetica realizzazione e presenta anche qualche difficoltà di principio, è anche vero che i partiti maggiori esercitano nel campo politico una funzione simile a quella che esercitano nel campo economico i grossi monopoli.

Politica e cultura

9. — Sfioriamo qui, per altra via, un problema che il Movimento Comunità ritiene fondamentale, i rapporti tra politica

e cultura. E' stata chiarita di recente la distinzione tra « politica culturale » (di cui è soggetto lo Stato, la cultura oggetto, e la libertà della cultura la vittima) e « politica della cultura » (in cui invece sono gli uomini di cultura i soggetti, che intervengono, in quanto tali, nella vita politica). Noi accettiamo questa distinzione per intendere l'espressione libertà della cultura in senso attivo: non soltanto quindi libertà dallo Stato, ma libertà nello Stato, libertà nell'impegno, libertà nella vita. In coerenza con questi principi il Movimento Comunità nella sua lotta contro il pauperismo, a favore del pieno impiego, della pianificazione urbanistica, della scuola gratuita, delle borse di studio, dei centri comunitari e culturali, non intende appoggiarsi a determinati gruppi privilegiati naturalmente conservatori che detengono oggi unilateralmente gli strumenti della cultura; ma vuole combattere una battaglia per la cultura e per uno Stato che si appoggi, anche, sulla cultura. Per questa cultura (cultura unitaria, cultura per l'uomo, contro la frammentarietà delle tecniche, e l'unilateralità dei linguaggi specializzati; una cultura in cui sia possibile la sintesi, e in cui risplenda l'amore per la vita), ogni garanzia di libertà deve essere assiduamente cercata. Qualche esempio. Nel campo scolastico, il Movimento Comunità è favorevole all'autonomia disciplinare e didattica degli insegnanti statali, in analogia con la situazione auspicata per la magistratura. Nel campo scientifico, il Movimento Comunità è favorevole ad organi di indagine e di informazione tecnico-politici e scientifico-sociali, pubblici ma indipendenti dall'Esecutivo. Nel campo del Servizio Sociale, pur apprezzando e coadiuvando gli sforzi in atto per l'educazione popolare e l'organizzazione del tempo libero, il Movimento Comunità mette in guardia contro il pericolo di inghiottire *tutto* l'uomo nell'azienda « umanizzata » e nella ricreazione organizzata, ed è favorevole invece al rispetto profondo per la spontaneità e l'interiorità dell'operaio, del bracciante, dell'uomo della strada, anch'essi « persone »¹¹. Proprio sottolineando tale pericolo insito nel regime sovietico, Sidney e Beatrice Webb scrivevano: « E' dalla facoltà di pensare nuovi pensieri e di formulare anche le più inattese idee nuove che dipende il progresso futuro dell'umanità »¹².

Socialismo economico pluralista

10. — Sul terreno economico, il Movimento Comunità ha rivolto da tempo il suo interesse verso un'economia pluralista, *socializzata e non statizzata*, che preveda la trasformazione in enti di diritto pubblico delle industrie chiave e la trasformazione delle altre aziende, sia industriali sia agricole, secondo uno schema più volte esposto nella nostra letteratura¹³.

La proposta di Industrie Sociali Autonome (ISA) e le Aziende Agricole Autonome (AAA), la cui proprietà sarebbe divisa tra Fondazioni tecniche e sociali, Regie industriali degli Enti territoriali e infine le Comunità di azienda, espressione in forma cooperativa dei lavoratori, sono esempio abbastanza chiaro del pensiero economico del Movimento Comunità, volto verso una socializzazione che tolga al capitale la preminenza nella proprietà dei mezzi di produzione e ogni possibilità di sfruttamento, ma al tempo stesso lasci un certo giuoco allo stimolo dell'economia di mercato. Questa politica non esclude più ampie esperienze dirigistiche, coordinando il piano economico con i piani urbanistici. Ma le vuole attuate attraverso organi estremamente qualificati, mediante una serie di realizzazioni positive. Mentre quindi da un lato il Movimento Comunità postula per i lavoratori il controllo effettivo delle loro fabbriche ed aziende agricole, si preoccupa dall'altro lato di radicare il più possibile fabbriche e aziende nella vita della Comunità chiamando a partecipare alla proprietà ed alla gestione gli enti territoriali in cui esse operano.

Un modello estremamente efficiente di industria autonoma il cui governo venne affidato al binomio cultura-democrazia è rappresentato dalla fabbrica di strumenti ottici Zeiss di Jena. Nel 1896 il fondatore Abbe conferì il suo patrimonio azionario ad una Fondazione che divenne proprietaria totale dell'industria. Il Consiglio di Amministrazione della Fondazione Zeiss era nominato dal Dipartimento del granducato di Sassonia-Weimar dal quale dipendeva l'Università di Jena. Si stabilì in tal modo una comunità di interessi tra l'industria, *il piccolo Stato* e i relativi istituti scientifici che assicurarono per mezzo secolo alla fabbrica un primato tecnico e sociale.

Sindacalismo autonomo, servizio e previdenza sociali

11. — Solo in tal modo, d'altro canto, è possibile avviare a soluzione il problema del sindacalismo autonomo, che secondo il Movimento Comunità è intimamente legato alle soluzioni economiche sopra esposte. La situazione del sindacalismo italiano è oggi, per generale ammissione, tale che le centrali sindacali sono divenute esclusivamente le masse d'urto dei partiti politici che sono asservite ad essi. Il Movimento Comunità crede invece nella possibilità di rinascita di un sindacalismo non solo apartitico, ma profondamente autonomo e al tempo stesso non chiuso nell'esclusivo meccanismo della richiesta di aumenti di salari, ma profondamente inserito nel processo economico produttivo; e ciò con la creazione delle Comunità di azienda, corresponsabili dei servizi sociali e della gestione economica: vere anticipatrici e artefici dello schema proposto di decentramento organico e generale che è sola via concreta ed efficiente di reale liberazione delle masse lavoratrici.

E solo in tal modo è possibile avviare a soluzione il problema della democrazia di fabbrica, per cui mediante la vigilante responsabilità delle Comunità di azienda e una più larga autorità, entro l'azienda, degli assistenti sociali, si arrivi a quella salvaguardia della dignità umana dei lavoratori che è ancor oggi uno dei diritti più clamorosi ma più calpestati e che è invece, anche sul terreno politico-sociale, da garantire urgentemente.

In particolare, il Movimento Comunità è favorevole a una assistenza svolta capillarmente nell'ambito delle Comunità territoriali — articolata nei centri comunitari e nelle aziende — e raggruppata nelle regioni, mentre al centro dovrebbe essere costituito un solo organismo nazionale di coordinamento (« Ministero dei Servizi Sociali ») con puri compiti tecnico - distributivi.

Per quanto riguarda la previdenza e le varie assicurazioni sociali, il Movimento Comunità auspica il riordinamento di tutta la relativa legislazione in un testo unico organico e la contemporanea creazione di un solo Ente pubblico che raccolga in una snella struttura le funzioni oggi esercitate da una pluralità di organismi. Questo Ente pubblico unitario dovrebbe svolgere la sua azione largamente decentrata nelle regioni, attraverso le comunità territoriali e quelle aziendali, destinando eventuali

redditi esclusivamente al raggiungimento dei propri fini istituzionali sotto il controllo di una rappresentanza democratica dei lavoratori e delle aziende interessate.

Un attento studio dovrebbe essere poi dedicato all'organizzazione proposta dal piano Beveridge e alla possibilità di applicare anche in Italia, compatibilmente con le capacità finanziarie della nazione, una estensione ampia e gratuita dei servizi sociali di più urgente necessità.

In vista del raggiungimento di tali obiettivi il Movimento Comunità sostiene in particolare l'esigenza del riconoscimento giuridico della professione di assistente sociale.

Pianificazione e distribuzione

12. — Ma i più gravi problemi della riorganizzazione della vita sociale ed economica non potranno essere visti e risolti che attraverso un'opera di pianificazione generale e particolare, capace di sostituire alle divisioni e suddivisioni, orizzontali e verticali, per cui oggi le funzioni fondamentali dello Stato appaiono frammentarie e disperse, linee e mezzi di azione unitari ed organici.

In questa opera di pianificazione possono essere distinti tre gradi. In primo luogo occorre, infatti, che i grandi problemi della vita sociale e dell'ambiente fisico in cui essa si svolge, siano considerati nelle loro linee più generali al fine di trarne anzitutto i concetti di base, politici, ai quali dovrà conformarsi poi l'intervento operativo. Tale compito potrà essere svolto da un organismo a carattere nazionale, abilitato ad attuare un coordinamento effettivo delle questioni economiche e tecniche oggi demandate a dicasteri ed enti diversi, a raccogliere cioè in forma unitaria i dati e le rilevazioni e a promuovere gli studi e le ricerche necessari.

L'appontamento degli strumenti tecnici di intervento — i piani veri e propri — e la pratica attuazione degli interventi stessi saranno invece conseguibili soltanto su una scala più ridotta. A questo proposito, la posizione del Movimento si richiama alle proprie premesse ideologiche, l'inverarsi di una civiltà di cultura. Poiché civiltà è sintesi di valori etici, economici, scientifici, artistici, nessuna civiltà può aspirare al suo compimento senza un'essenziale condizione: la costituzione di una

autorità capace di operare la sintesi organica delle molteplici attività che modificano incessantemente la forma di una società ancora sottoposta, per la sua incompiutezza, a profondi squilibri. Tale coordinamento non sarà quindi realizzabile che in piccole unità territoriali, sulla scala della comunità concreta. Nell'ambito della comunità s'inquadreranno, nelle forme più sopra delineate, le attività di carattere economico, sociale, assistenziale ed educativo. E pure nell'ambito della comunità concreta si svilupperà quello che può essere considerato il terzo grado della pianificazione: la pianificazione edilizia. Condizionata da tutti i fattori sociali della comunità, guidata dalla conoscenza tecnica dei problemi e degli strumenti per risolverli, illuminata dall'intuizione artistica, la pianificazione edilizia costituisce il risultato tipico di una sintesi creativa.

Attraverso i tre gradi della pianificazione, l'organizzazione procederà armonicamente nella dimensione cellulare — nella comunità — come in quella intercellulare — in più comunità. Dall'equilibrio interno delle singole comunità, deriverà la possibilità di dare soddisfacente assetto ai rapporti che coinvolgono non soltanto interessi locali e circoscritti, ma più complesse strutture demografiche e territoriali.

Legato al territorio e fondato sulla stabilità dell'assetto produttivo, il sistema comunitario cellulare sarà solo apparentemente statico, ma effettivamente dinamico, mosso da forze spirituali, quali la rispondenza alle più generali istanze sociali e l'aspirazione a un costante progresso scientifico. Superando gli schemi della classica economia di mercato, integrandone le finalità di mero reddito con permanenti ragioni di interesse sociale, il sistema garantirà la stabilità delle fonti produttive nell'ambito della comunità.

Resta il problema del coordinamento tra produzione e consumo. Allo scopo sarà indispensabile dar vita a nuovi organismi atti a promuovere una sintesi tra l'economia delle singole unità produttive e le necessità generali del consumo. Tali organismi di coordinamento (« Centri Autonomi ») saranno, sotto il profilo giuridico, una combinazione fra il *trust* e la *cooperativa*, conservando del cartello la caratteristica razionale di centro unitario di distribuzione e assumendo il merito sociale della cooperativa: la sostituzione dell'idea di servizio a quella di profitto.

L'amministrazione dei Centri Autonomi sarà congegnata in gu-

sa da coordinare produzione, consumo, importazione, esportazione in modo coerente e unitario per tutte le ISA inerenti a una determinata branca.

Lo Stato delle Comunità non potrebbe accettare formule esclusive di predominio economico e affidare la direzione degli affari industriali ai soli produttori o ai soli consumatori. Nemmeno la totale integrazione reciproca fra i due estremi del ciclo economico risolverebbe definitivamente il problema della fissazione di un giusto prezzo.

La realtà economica sociale è assai più complessa di formule semplici ciascuna delle quali contenga elementi *reali*, ma *unilaterali* di valutazione.

Perciò lo Stato delle Comunità tenderà, anche in questo, a raggiungere un'unità (controllata) tra: organizzazioni produttive (ISA e AAA, nelle singole Comunità); organizzazioni di distribuzione (Centri Autonomi); organi regionali dell'organizzazione economica.

Così, risalendo la scala dal particolare al generale, la pianificazione inquadra attivamente tutta la vita dello Stato, consentendo di penetrare i problemi della società attuale e disegnando le linee attraverso le quali essa potrà condursi a miglior forma.

Da queste premesse si configura l'atteggiamento del Movimento in merito ai problemi più immediati, propostisi nel dopoguerra e già in qualche modo affrontati sul terreno politico.

Di fronte a impostazioni di carattere sezionale — che intendano cioè risolvere, non importa su quale scala, uno ed un solo problema — il Movimento non può che esprimere un atteggiamento di critica e di scetticismo sulle possibilità di stabili e positive conclusioni.

Fondata sulla comunità concreta, dove si trova la base di incontro e di soluzione di quell'intreccio vivente di problemi che condiziona la nostra società, articolata in una visione integrale delle strutture dello Stato, la forma di democrazia auspicata dal Movimento trarrà la sua forza dalla pianificazione, e non ne sarà insidiata.

In tal modo — e al di fuori dei criteri elettoralistici con cui i partiti hanno sinora improvvisato i loro programmi — sarà possibile avviare a duratura soluzione quei problemi, come la riforma del latifondo, la rinascita della montagna e lo sviluppo tecnico-industriale del Mezzogiorno, che oggi agitano il paese

e turbano, nel confuso gioco della « grande politica », una classe dirigente che, nell'incapacità di affrontarli dal profondo se ne fa strumento demagogico.

Condizioni per la riforma agraria

13. — In particolare, per quanto concerne il dibattuto problema della riforma agraria, il Movimento Comunità conferma la esigenza già posta in generale: ogni riforma deve consistere in miglioramenti sia produttivistici, ma anche umani, di vita.

Non si tratta quindi soltanto di arrivare ad una redistribuzione della proprietà fondiaria e a un miglioramento tecnico dei sistemi di conduzione e di produzione agricola, ma di garantire insieme nuove, più degne e stabili forme di esistenza alla gente della campagna, nuovi proprietari o braccianti che siano.

Il panorama agricolo italiano è così frazionato che non si potrà non tener conto, volta per volta, delle situazioni locali. Qui basterà riaffermare che la riforma dovrà mirare: *a*) in primo luogo, a restituire ai lavoratori della terra la piena dignità e libertà della persona, sradicando quei residui di mentalità feudale, acuti specie nel Mezzogiorno, per cui la grande proprietà fondiaria confina e sconfinà in una specie di sovranità; *b*) a sviluppare un vasto progresso tecnico-culturale degli agricoltori; *c*) a risolvere i problemi dell'insediamento umano nelle campagne. Ogni sforzo, per essere fecondo, dovrà essere rivolto — attraverso la costituzione di borghi residenziali, centri di servizio, centri comunitari, attrezzature cooperativistiche, ecc. — alla creazione di unità socialmente organiche ed efficienti sul piano della produttività.

La struttura delle comunità agricole potrà esser così ricostituita e vitalizzata, aprendosi la via a quella più radicale riforma politico-amministrativa che, in forma compiuta, sarà la sola a garantire la funzionalità dell'intero sistema delle comunità e dello Stato federale delle comunità, nel tentativo di superare l'antica e drammatica antitesi fra città e campagna.

La scuola

14. — I problemi della scuola italiana possono a nostro avviso ricondursi ai tre seguenti fondamentali: 1) scuola privata e

scuola di Stato; 2) scuola e assistenza; 3) scuola e società.

Rispetto al primo problema il Movimento Comunità vede, nella situazione attuale, le maggiori garanzie di libertà spirituale e di efficienza didattica nella scuola di Stato, di fronte all'eccessivo moltiplicarsi di scuole private, molte delle quali a carattere angustamente confessionale, spesso di dubbia serietà professionale, frequentemente strumento delle categorie privilegiate. Il Movimento Comunità non ha alcuna pregiudiziale in proposito, e non contrasta alla più ampia libertà per la scuola privata, *purché non finanziata, direttamente o indirettamente, da fondi statali*. Devono inoltre, a questo proposito, essere chiarite due cose:

a) il Movimento Comunità, si è detto, è favorevole alla scuola laica: ma il laicismo non è inteso come una nuova (più potente) religione, ma come un metodo di lavoro, il più rispettoso delle libertà individuali¹⁴;

b) in linea generale, sul terreno degli ordini politici e nell'ambito dello Stato comunitario, sempre in conformità con i criteri generali della sua azione politica, il Movimento Comunità pensa a una scuola largamente decentrata, più intimamente legata alle Regioni e alle Comunità, e richiede l'autonomia didattica e disciplinare dell'ordine degli insegnanti statali.

Passando all'assistenza, in linea preliminare si osserva che il rendere operante l'art. 34 della Costituzione della Repubblica Italiana¹⁵ è questione di elementare coerenza, in una nazione dove — sin dall'unità — si è pur riusciti a organizzare una attrezzatura militare e a imporre una coscrizione « obbligatoria e gratuita », anzi retribuita, e dove si sono sollecitati più volte tutti i cittadini ad accettare la responsabilità di morire per la collettività. La situazione della scuola, specie nelle regioni deppresse, possiamo tranquillamente affermarlo, è disastrosa. Oltre tutto non si è riflettuto neanche all'altissimo reddito, in relazione alla produttività dell'economia nazionale e agli effetti della lotta contro la disoccupazione, delle somme impiegate per la scuola, scuola di base e scuola di qualificazione professionale.

In particolare, tra le misure d'emergenza si chiede una rivalutazione dei patronati scolastici e un aumento radicale dei loro fondi. Inoltre — e a ciò annettiamo molta importanza — l'assistente sociale deve essere introdotto nella scuola, dove avrà la possibilità di mettere l'insegnante di fronte ai problemi col-

lettivi della sua scolaresca e di legare molto di più di oggi la scuola a fatti economico-sociali dell'ambiente, da cui oggi è in pratica assente. Egli sarebbe quindi uno degli strumenti del necessario rinnovamento della scuola, che deve avviarsi a diventare il nucleo attivo e vitale di ogni centro comunitario¹⁶. Naturalmente sorge la parallela esigenza di dare incremento a scuole di servizio sociale, laiche e a indirizzo largamente pratico, volte a creare assistenti specializzati nel servizio di comunità.

Questa è, a nostro avviso, l'unica via maestra (e qui ci riferiamo al terzo punto da noi suggerito) per avviare a soluzione il problema della cultura nella democrazia che i partiti politici, ormai divenuti puri strumenti di ideologia, si sono dimostrati incapaci a risolvere. Ogni iniziativa attuale in senso decentralitivo (cooperative scolastiche, biblioteche popolari, ecc.) è vista con favore dal Movimento Comunità; ma si deve porre una pregiudiziale molto netta. Il problema vero non è tanto quello di «divulgare» la cultura, di operare uno spostamento della cultura tradizionale a favore delle classi popolari; bensì quello, ancora non affrontato se non da esigui gruppi isolati, di una cultura moderna, capace di operare efficacemente nella società in cui viviamo e di contribuire alla chiarificazione dei suoi problemi economico-sociali. In questo ambito, tra la scuola e il mondo del lavoro, la tradizione e le nuove esigenze economiche, ecc., esiste oggi una frattura profonda e irragionevole che deve al contrario essere sanata. Come è stato detto, «accanto all'umanesimo classico si deve formare l'umanesimo moderno». E nell'annosa *querelle* tra scuola formativa e scuola informativa ci pare si debba concludere per l'autentica scuola di libertà: che vuol dire capacità di azione autonoma nel proprio ambiente.

La rappresentanza politica nello Stato federale.

15. — Riguardo infine al problema della regione, sono ormai molti disposti a riconoscere che esiste in atto in Italia una grave crisi del sistema di rappresentanza politica, ma non si vede al contrario alcun tentativo per approfittare della nuova legislazione regionale per vincere tale crisi. Di fronte ai regionalisti massimalisti, la cui posizione può essere in realtà perico-

losa per l'unità nazionale, il Movimento Comunità intende la regione anzitutto come strumento di decentramento statale e di autonomia e non di arbitrario particolarismo. Gli statuti regionali devono essere anzitutto uniformi allo scopo di ricondurre attraverso la pluralità di organismi periferici all'unità dello Stato.

E infine, è impossibile pensare all'efficacia della Regione se prima non si sia provveduto a una riforma della legge comunale e provinciale, per cui le Province opportunamente aumentate di numero secondo le naturali esigenze territoriali (Comunità), abbiano ampi poteri esecutivi e divengano a loro volta concreto strumento del decentramento regionale (per es. la riunione delle Giunte Provinciali dovrebbe costituire di per sé il Consiglio Regionale). E' nota la struttura funzionale che, secondo il pensiero del Movimento Comunità, dovrebbe avere la rappresentanza politica in seno alla Comunità, e l'organica compresenza delle tre fondamentali forze sociali, lavoro, cultura, democrazia.

L'idea di rappresentanza economica e sindacale è ricondotta al principio territoriale — insostituibile garanzia democratica — e a una sua intima connessione con l'orientamento politico della popolazione. In altre parole, ogni rappresentanza tecnica è sottoposta a una direzione e a un giudizio politico.

Gli amministratori di una Comunità (presidenti di divisione) ne diventano i suoi naturali rappresentanti. Si delinea così la idea di una rappresentanza *pluralista* ben più ricca di valori di una rappresentanza formata da un'unica persona, caratteristica del collegio uninominale; o di quella rappresentanza dissociata dalla vita locale che è caratteristica di un regime di rappresentanza proporzionale.

Gli amministratori delle Comunità saranno designati con particolari procedimenti atti a garantire l'equilibrio fra le forze della cultura, le forze del lavoro e le forze democratiche propriamente dette. Si può pertanto considerare che l'insieme regionale dei Presidenti di Divisione rappresenti la sovranità nella Regione, e l'insieme nazionale rappresenti la sovranità nazionale.

L'idea di sovranità e di rappresentanza si trasferisce così dalla primitiva affermazione del *Contratto sociale* che la commetteva al popolo, inteso astrattamente, a un corpo numeroso e qualificato che rappresenta una nuova classe politica — radi-

calmente aperta — dalla quale emanerà l'intero potere dello Stato.

Stabilendo il caposaldo fondamentale che la rappresentanza della nazione risiede nel corpo costituito dall'insieme totale dei Presidenti di Divisione, si può con facilità dar luogo a un Parlamento moderno, che esprima con grande approssimazione la volontà del Paese e che nel contempo sia dotato di una grande efficienza.

L'insieme dei Presidenti di Divisione di Comunità rappresenta il *corpo politico* dal quale, giocando come in una scacchiera, si può con facilità raggiungere la formazione dei nuovi istituti. La camera bassa potrà essere concepita come un'assemblea di secondo grado mandataria di ciascun Consiglio regionale in modo proporzionale a ciascuna funzione politica e alla popolazione di ciascuna Regione.

Senza rispettare questo criterio si creerebbe un'assemblea disarmonica con un eccesso di componenti in taluni dei rami della pubblica amministrazione e con una carenza di componenti in altri rami; si turberebbe infine quell'equilibrio tra forze del lavoro, valori della cultura e istituzioni democratiche che abbiamo indicato come necessario per garantire la stabilità della nuova costruzione. L'elezione di secondo grado è l'*unico* dispositivo democratico atto a raggiungere questi fini. Non vi sono altre alternative.

La seconda camera avrebbe la stessa base elettorale costituita dai Presidenti di Divisione di Comunità. Tuttavia, mentre per eleggere i deputati della prima camera, essi si raccolgono per Regione, nel dar luogo alla seconda camera essi si raccolgono in collegi nazionali divisi per funzione.

Si ottiene in questo modo una camera altamente qualificata, ma che tuttavia ha le identiche radici democratiche della prima camera.

La seconda camera, pur rispettando i valori personali, garantirebbe la rappresentanza delle minoranze e l'affermazione di valori nazionali. Nessun altro modo di costituire una camera funzionale sarebbe legittimo da un punto di vista democratico. La coerenza del sistema e la possibilità di una soluzione definitiva del problema derivano dall'aver ricondotto, sin dall'origine, ciascun rappresentante funzionale allo stesso e identico principio territoriale.

Stato e Chiesa

16. — Circa i rapporti fra Stato e Chiesa, gli accenni sopra fatti al laicismo come è inteso dal Movimento Comunità, alla distinzione fra politica culturale e politica della cultura, al rapporto fra persona e società nella politica di educazione e di assistenza saranno valsi a introdurre al nostro pensiero in argomento. La soluzione deve presentarsi come tale da permettere al cittadino di essere interamente religioso, interamente rispettoso del suo proprio credo (senza remore, scrupoli o riserve mentali) ed interamente rispettoso e leale verso lo Stato. Lo Stato, insistiamo, deve conservare un valore esclusivamente strumentale, là pure dove i suoi interventi sono molteplici: esso serve a dare (anche mediante il giusto uso della forza) organizzazione pacifica alla società, tendendo, al limite, a sostituire a una società dove prevalgono la potenza e il privilegio una società che — modificando l'espressione kantiana — potrebbe definirsi come il regno delle vocazioni. Nei rapporti con la Chiesa, con qualunque società culturale o spirituale, e con le persone singole, lo Stato conserverà questa posizione di estrema modestia. E tuttavia dovrà essere di una estrema severità nella tutela del suo compito modesto, vietando ogni clericalizzazione della funzione « naturale » che è chiamato a svolgere (« date a Cesare... »), impedendo senza eccezioni che qualunque società, culturale o spirituale, ceda alla tentazione di sostituire le conversioni per imperativo della coscienza con le conversioni per prudenza terrena.

Questi punti non esauriscono evidentemente il panorama politico italiano, né il programma del Movimento Comunità. Alcuni di essi, nell'evolversi delle situazioni politiche, potranno anche dimostrarsi contingenti e suscettibili di revisione. In ogni nostra affermazione, accanto ad una convinzione profonda, c'è un largo margine di invito alla discussione e al dialogo. Ciò che tuttavia rimane costante in queste pagine è la volontà di stabilire con molta fermezza le finalità fondamentali e certe della nostra azione politica, la metodologia che noi riteniamo essenziale ad ogni lotta politica che non voglia esaurirsi nel compromesso o nell'avventura.

Noi confidiamo quindi che ne risultino chiari i criteri informativi della nostra azione volta all'autonomia delle comunità



nell'ambito dello Stato federale, e volta alla soluzione dei problemi umani (di libertà, di dignità personale, di solidarietà sociale) come preminenti su ogni altra considerazione politica. Così sarà chiaro che il Movimento Comunità si batte per una politica economica di pieno impiego, per una riforma tributaria impostata sulla tassazione esercitata sul reddito e non sul consumo, per una politica edilizia inquadrandola in una integrale politica di pianificazione urbana e rurale che sappia utilizzare, oltre alle sempre limitate risorse finanziarie, quelle offerte dalla capitalizzazione del lavoro (utilizzando, ad esempio, per l'edilizia rurale, il lavoro potenziale non esercitato dai contadini nei mesi invernali e nei lunghi periodi di sottoccupazione), per una politica di difesa del consumatore, quindi a favore delle cooperative, dei piccoli consorzi, delle iniziative locali contro i mastodontici consorzi politici burocratizzati, e così via. Per una vita politica più vicina ai reali bisogni e alla misura dell'uomo.

Note

¹ « L'indirizzo spirituale del nuovo Stato è rappresentato da quell'insieme di valori spirituali e morali che per accettazione comune si intendono denominare "civiltà cristiana". Pertanto la legge superiore della Comunità è illuminata dall'Evangelo. Questa dichiarazione non implica per nessuno una sottomissione politica all'autorità religiosa, ma il riconoscimento definitivo da parte dei laici, credenti e non credenti, cattolici e non cattolici, dei valori spirituali contenuti nel Vangelo ». *Proposizioni fondamentali 1949 del Movimento Comunità*, n. 1.

² Ci rendiamo conto che il pensiero di Lenin (il testo fondamentale è, come si sa, *Stato e rivoluzione*) è spiegabilmente contraddittorio, oscillando fra diverse esigenze — le necessità della pratica e quelle della polemica teorica con gli anarchici; le necessità della rottura rivoluzionaria e quelle di prospettare una legalità che permetta il funzionamento dell'ordine nuovo, ecc. Ma, in linea generale, si può dire che per lui ci si avii, attraverso uno Stato socialista, al futuro comunismo propriamente detto, dove ci sarà una società politicamente organizzata ma non la consueta coazione statale (cfr. le osservazioni dello Schlesinger in *La teoria del diritto nell'Unione sovietica*, Torino, 1952, al cap. II — è possibile immaginare variamente le caratteristiche di questo finale studio comunista: « totale realizzazione dei definitivi ideali del liberalismo e dell'anarchismo » o « ferrea disciplina in cui nessuno osi opporsi alla decisione della maggioranza »?). Di questo Stato socialista è tuttavia difficile prevedere se sia una fase transitoria di pochi anni o di secoli; ed è difficile dire con esattezza quale è il significato di dittatura e di legalità (fino a che punto dittatura in senso stretto, e quando dittatura in senso puramente sociologico, che non esclude *a priori* la legalità). Comunque a noi importa denunciare intanto gli sviluppi storici del leninismo: che sinteticamente possono essere resi da due articoli della Costituzione sovietica del 1936 (artt. 126 e 141) e da un commento teorico autorevole, di Viscinskij.

Articolo 126:

« In conformità con gli interessi dei lavoratori e allo scopo di sviluppare l'iniziativa delle masse popolari nel campo dell'organizzazione e la loro attività politica, è assicurato ai cittadini dell'URSS il diritto di unirsi in organizzazioni sociali: sindacati, cooperative, organizzazioni della gioventù, organizzazioni sportive e di difesa, società culturali, tecniche e scientifiche, — mentre i cittadini più attivi e più coscienti appartenenti alla classe operaia e agli altri strati di lavoratori si uniscono nel Partito comunista (bolscevico) dell'URSS, che è l'avanguardia dei lavoratori nella loro lotta per il consolidamento e lo sviluppo del regime socialista e rappresenta il nucleo dirigente di tutte le organizzazioni dei lavoratori, tanto sociali che di stato ».

Articolo 141:

« I candidati alle elezioni vengono presentati per circoscrizioni elettorali. Il diritto di presentare dei candidati è assicurato alle organizzazioni sociali e alle associazioni dei lavoratori: alle organizzazioni del Partito comunista, ai sindacati, alle cooperative, alle organizzazioni della gioventù, alle società culturali ».

Visinskij (citato dallo Schlesinger, *op. cit.*, cap. VIII) ha fatto nel 1939 alcune precisazioni sul diritto socialista: « Il diritto socialista durante il compimento della ricostruzione socialista e il graduale trapasso dal socialismo al comunismo » viene definito come « un sistema di norme

stabilite in forza di legge dallo Stato dei lavoratori, ed esprime la volontà dell'intero popolo sovietico, guidato dalle classi lavoratrici capeggiate dal Partito comunista, al fine di proteggere, rafforzare e sviluppare i rapporti socialisti e la formazione di una società comunista». Se, malgrado la Costituzione del 1936 e le varie dichiarazioni teoriche di uomini sovietici autorevoli, ci sia una più profonda intenzione di arrivare a dissolvere il partito nello Stato, ciò va debitamente provato: ma, secondo noi, non può essere provato, almeno per ciò che riguarda il gruppo attualmente al potere. L'ultimo congresso del partito comunista dell'URSS conferma la nostra convinzione.

³ Queste osservazioni sono fatte senza ignorare la maggiore «apertura» che si è voluta dare via via al Partito comunista dell'URSS, così da poter essere considerato alla fine una organizzazione più nazionale che classista, cioè di un ambito che tende a coincidere con quello statale. Ma il Partito comunista dell'URSS rimane pur sempre, e sotto certi aspetti diviene sempre di più, organo di parte, in esso si è vincolati a una determinata filosofia politica — dove lo stesso socialismo ne ammetterebbe più di una, per non dire innumerevoli —, in esso ha limitazioni assai gravi la democrazia interna e non è possibile un controllo istituzionale del potere dei suoi capi. Inoltre la stessa «apertura», di cui si discorre sopra, ha indubbiamente valore sul terreno dell'evoluzione costituzionale: ma in effetti, nel quadro dell'assedio a cui la nazione russa è stata sottoposta per anni da parte delle potenze capitalistiche, può anche segnare la definitiva involuzione in senso nazionalistico di un ideale internazionalista.

⁴ A.O.: *L'ordine politico delle Comunità*, 2^a ed., Milano, 1951, pp. 310-311.

⁵ Manvendranath Roy ha partecipato dal 1906 al movimento di liberazione nazionale in India e, dal 1917, ha avuto un ruolo di primaria importanza entro le formazioni politiche di sinistra d'Asia, d'Europa e d'America (Messico). Per molti anni è stato a capo del «dipartimento orientale» dell'Internazionale Comunista: si è poi via via orientato verso posizioni «al di là del comunismo», di umanesimo radicale, per le quali al mutamento delle strutture economico-sociali si nega la priorità assoluta e viene richiesta, come fondamentale al pari di esso, la fondazione di istituti per l'esercizio concreto e diretto, da parte di tutti, delle libertà individuali («salvo che come somma totale di libertà e di benessere attualmente goduti da parte degli individui, la liberazione sociale e il progresso sono ideali immaginari, che non verranno mai realizzati»). Roy è uno dei maggiori scrittori politici dell'Asia.

Nel recensire *The Meaning of Democracy*, di Ivor Brown (sulla rivista *The Humanist Way* da lui diretta [vol. IV, n. 4, 1951]) egli scriveva: «Non c'è dubbio che l'autore [Brown] attribuisce, nella sua esposizione, importanza di primo piano ai partiti politici. Egli è certo consci dei pericoli legati ai partiti politici, ma ritiene che possano essere eliminati con una riforma delle condizioni delle masse. Non appare chiaro come, esistendo i partiti politici, si possa evitare la lotta per il potere; e se la lotta per il potere continua ad essere la molla della prassi politica, l'inganno e la demagogia saranno all'ordine del giorno. In realtà i metodi che l'autore cerca di correggere nel suo volume sono da attribuirsi in massima parte ai partiti politici. Brown ammette tuttavia che i partiti (e nel caso particolare si deve intendere i partiti politici) sono inevitabili, in quanto affondano le loro radici nella natura stessa degli uomini. Non ci riesce di comprendere lo scopo di tutta la

fatica da lui spesa a questo proposito. I partiti politici propriamente detti hanno origine recente, e sono concepiti nel presupposto che la detenzione del potere politico sia essenziale per il conseguimento dei mutamenti sociali e costituzionali desiderati. Quindi la conquista del potere politico è stato l'argomento principale dei loro programmi, e buona parte della confusione del mondo di oggi deriva inevitabilmente da questo concetto. La tragedia dei tempi moderni è l'atomizzazione della persona, costretta a farsi insignificante e impotente in mezzo a una società potente e ad uno Stato onnipotente. I partiti politici hanno colto tutti i vantaggi possibili dalla situazione, ed hanno fatto dell'individuo un essere vuoto e miserabile. Ci sembra che la soluzione sia da ricercarsi in direzione di un sistema di piccole organizzate democrazie, integrate in una struttura a piramide, che costituirebbe lo Stato, e dotate, ognuna di esse, di effettivo potere economico e politico. Lo stesso Brown dimostra di cogliere il punto essenziale quando scrive che «la decentralizzazione del controllo industriale ed economico, effettuata in modo che l'operaio senta che attraverso il suo voto egli diviene qualcuno sia nella fabbrica che nello Stato, è evidentemente la necessità del momento attuale». Questo concetto merita di essere studiato ed elaborato in tutti i suoi aspetti e le sue conseguenze, e ciò che qui si vuol concedere a «ogni operaio» spetta altresì ad ogni cittadino nei confronti del potere politico ed economico».

⁶ Ecco i passi più importanti del Punto IV di Truman (dal discorso inaugurale da lui tenuto al Congresso nel febbraio 1949, come 33^o Presidente degli Stati Uniti d'America):

«Dobbiamo impegnarci in un nuovo audace programma al fine di utilizzare i benefici della nostra marcia scientifica e del nostro progresso industriale nel miglioramento e nello sviluppo delle aree depresse. (...) Il vecchio imperialismo — sfruttamento da parte di stranieri — non trova posto nei nostri piani. Ciò che noi intendiamo è un programma di sviluppo fondato sul concetto di un leale comportamento democratico. (...) La democrazia soltanto può fornire quella forza vitale atta a stimolare i popoli del mondo a un'azione vittoriosa non solo contro i loro oppressori umani, ma anche contro i loro nemici di sempre: fame, miseria, disperazione».

⁷ Il Piano di Colombo (del 1950: così chiamato dalla città di Colombo nell'isola di Ceylon) si concertò per i paesi asiatici del Commonwealth, con l'accordo di tutte le nazioni del Commonwealth stesso, e mentre alle riunioni per la sua redazione erano presenti osservatori della Birmania, dell'Indonesia, dell'Indocina e del Siam. È un piano fondato sul presupposto che sia un dovere per le nazioni più progredite e in posizione più fortunata, partecipare all'elevazione del livello di vita delle aree arretrate o depresse. Altra sua caratteristica essenziale consiste nel non essere di formazione autoritaria, «unilaterale», ma nel chiamare anzitutto in causa le rappresentanze responsabili dei paesi interessati.

⁸ Il Movimento Comunità ha appoggiato sin dagli inizi gli scopi dichiarati dal «Consiglio dei Comuni d'Europa» e appoggia la battaglia per la realizzazione dei principi contenuti nella «Carta europea delle libertà locali», alla cui redazione ha dato un suo contributo dottrinario e di pratica esperienza (vedi la rivista *Comunità*, n. 1, giugno, 1951: «Partecipazione delle libere collettività locali a un consiglio europeo dei comuni»; e n. 15, ottobre, 1952: «Carta europea delle libertà locali»).

⁹ La *Fabian Society*, in vari decenni di lavoro in stretto dialogo col



partito laburista e con le *Trade Unions* (e conservando « gelosamente », come tengono a dichiarare i suoi stessi membri laburisti, la sua indipendenza) si è preoccupata di delineare una serie di riforme di struttura, anche quando non se ne vedeva immediatamente possibile la realizzazione per gli esistenti rapporti di forza politici. Non impegnata nelle contese elettorali politiche, la sua forza è consistita nell'assenza di ogni tatticismo, nella larga apertura — senza dogmatismi — agli esperti e nella sua fiducia nell'azione educativa svolta, oltre che con i consueti libri e *pamphlets*, da più diecine di centri o società fabiane locali, e anche attraverso scuole e convegni.

Sarà forse a questo punto utile riportare una considerazione del laburista Aneurin Bevan (*In Place of fear*, London 1952; nella traduz. ital., *Il socialismo e la crisi internazionale*, [Novara], 1952): « E' abitudine di molti pubblicisti irridere al Partito laburista per il suo attaccamento a quelli che passano per principi "dottrinari". Dal tono di questi attacchi vien fatto di pensare che la mancanza di principi sia, in politica, la cosa più conveniente. Nessun uomo di stato può reggere alla tensione imposta dalla vita politica moderna senza quell'intima serenità che deriva dall'aderenza a un certo numero di convinzioni fondamentali. Senza la loro influenza equilibratrice, egli è in balia d'ogni brezza passeggiata. Intelligenza e agilità politica non possono sostituirle validamente ». ¹⁰ Proposta di legge n. 2616 del 25 marzo 1952 presentata al Parlamento dai deputati Calamandrei, Rossi Paolo, Mondolfo, Ariosto, Corria, Belliardi e Cavinato.

¹¹ A chiarimento del nostro pensiero, e ad evitare interpretazioni « conservatrici » di esso, rimandiamo all'articolo *Ricreazione educazione e servizio sociale* (v. *Ricreazione*, anno III, n. 1-2-3, genn.-febbr.-marzo 1951) di Angela Zucconi.

¹² In *Il comunismo sovietico: una nuova civiltà* di Sidney e Beatrice Webb (vol. II, « Post scriptum » alla seconda edizione, Einaudi, Torino 1950) si dice: « Molto più grave [rispetto ai mali della burocrazia], per il pericolo che può derivarne per il futuro progresso sociale, è la persistenza nell'URSS della decisa riprovazione e anche repressione, non della critica dell'amministrazione, che è, pensiamo noi, più persistentemente e più attivamente incoraggiata che in qualsiasi altro paese, ma del pensiero indipendente su problemi sociali fondamentali, su possibili nuovi modi di organizzare gli uomini in società, su nuove forme di attività sociale e nuovi sviluppi del codice di condotta socialmente stabilito. E' dalla facoltà di pensare nuovi pensieri e di formulare anche le più inattese idee nuove che dipende il progresso futuro dell'umanità ».

Ci piace inoltre, a questo punto, richiamare una pagina di Alain (del 1934; ripubblicata dalla rivista francese *Fédération*, luglio 1951): « Viendra-t-il un temps, où la politique ne déclamera plus? Il faut l'espérer. On demande à la société la sûreté, la propreté, la commodité, d'après les règles de la coopération. Il n'y a pas lieu de gonfler par la rhétorique ces fonctions inférieures. Et quant aux supérieures, la société ne peut. Par exemple, instruire, la société ne le peut. Elle ne tirera de sa rhétorique propre que quelques phrases misérables qui changeront avec le gouvernement. On en tirera à peine une dictée. Le vrai fonds inépuisable, d'où l'instruction tire ses richesses, est dû à un bon nombre de fortes têtes, de penseurs, de poètes, d'artistes, qui ne furent point soumis à la commune opinion, mais qui au contraire rai-sonnèrent et chantèrent comme chantent les oiseaux. Ce gran ramage

des génies fait ce qu'on nomme très bien les Humanités. On ne demande pas de quelle nation la *Bible*, de quelle, la géométrie de Thalès, de quelle, le principe d'Archimède, de quelle, l'*Iliade*, de quelle, *Faust*, de quelle, *Don Quichotte*, de quelle, *Othello*; ces œuvres, et tant d'autres, sont humaines. La nation ne peut nourrir l'homme.

Et pourquoi? Parce que les fonctions de société sont importantes, certes, mais basses. Certes, il importe que je ne sois pas dépouillé, empoisonné, assommé, ou bien attelé comme un cheval; il importe que la peste, le choléra et l'ordure soient balayés; sans quoi je ne penserais guère. Mais si ces balayages et défenses prennent tout le temps, personne ne pensera plus du tout. La première clameur fera preuve. La panique et la fureur remédieront aux maux de nature par des maux encore pires, selon la méthode de civiliser qui est si bien dépeinte dans *Candide*. Et pourquoi l'homme descend si vite au ridicule et à l'odieux, on le comprend très bien. C'est qu'il agit comme société, par masse, par coopération; et cette méthode qui produit de grandes poussées, produit en revanche de très petites pensées. Assurément je dois, si je veux être juste, bénir la société à laquelle j'appartiens, qui m'a donné protection, puissants moyens, loisirs pour apprendre, et la paix dans les rues; et qu'il y ait incendie ou écroulement, ou tout autre péril, j'y dois courir e j'y cours, afin de rendre à mes semblables ce qu'ils ont fait pour moi. En ce sens je les aime, et je me soumets à leur masse. Mais leur demander ce que je dois penser, non. Leur pensée, autant qu'elle leur est commune, est puérile, fanatique et folle.

Ce n'est pas que l'homme de la rue manque de bon sens. Je suis bien loin de le penser; et au contraire j'accepte l'égalité des suffrages; toutefois sous cette condition de prudence que le citoyen soit seul au moment où il décide. Et s'il pouvait alors prononcer d'après sa seule expérience, tout irait bien. Tout le mal vient de cette fantastique opinion publique qui n'est de personne et que tous subissent. On dit, cela signifie que personne ne dit, mais que tout disent qu'on dit. C'est ainsi qu'un citoyen a confiance par la publique confiance, et défiance par la publique défiance. Les autres font de même et n'en savent pas plus. Comme la publicité vous enfonce un nom dans les yeux et dans les oreilles, ainsi la presse, l'affiche et la radio sont en mesure de créer des paniques et finalement d'imbéciles massacres. Depuis la paix quelques rumeurs n'a-t-on pas lancées? Il me semble toutefois qu'elles ne courent pas longtemps. Le calme revient, et même plus vite qu'on ne l'espérait. Il y a comme un frein invisible qui amortit les oscillations. Preuve qu'un bon nombre de citoyens ont compris la malice, et contrarié d'abord de leur place, et sans cri, toute rumeur qui leur vient aux oreilles. On examinera, soit. Mais il importe premièrement de repousser ce qui envahit. L'esprit, quand il est digne de son nom, commence toujours par supposer faux ce qu'il se sent porté à croire. J'avais raison de dire que l'Etat n'est pas capable d'enseigner; car il enseignera ce qu'on doit croire. En réalité ce sont les individus qui enseignent, et chacun enseigne en défendant contre la rumeur le plus haut de lui-même. Il y a beau temps que nos seigneurs ont dénoncé l'incrédulité comme le mal des Républiques. Ils criaient avant d'être écorchés. En réalité, les premiers signes de l'incrédulité paraissent à peine. L'esprit roule comme Ulysse par la vague, apparaît quelquefois nageant selon sa loi. On est étonné alors de ce sillage qu'un homme libre laisse après lui; mais du reste qu'il ne s'occupe pas de cela. Qu'il soit libre d'abord ».

¹³ Vedi *L'industria nell'ordine delle Comunità, La lotta per la stabilità. Tecnica della riforma agraria*, in « *Tecnica delle riforme* », [Torino], 1951; poi in « *Società Stato Comunità* », Milano, 1952, pp. 39-69 e 89-106.

¹⁴ « S'intende parlare di un laicismo inteso come adesione al metodo della non-violenza, del rispetto, dell'amorevole persuasione, quale si conviene a tutti coloro che — trascendentisti o immanentalisti — credono che non sia altrimenti proponibile una vita spirituale, in cui si affermi il valore della persona umana. Alla radice di un conseguente spirito laico non c'è necessariamente una "religione della libertà", in cui alla verità trascendente o almeno metastorica si sostituisce una *veritas filia temporis*: c'è posto fra i laicisti sia per gli storici che per i non storici. Questo spirito laico è proprio di tutti coloro che sono, comunque, vivamente preoccupati di interrogare *sempre* la propria coscienza; che ritengono la ragione un dono "divino" da difendere in ogni caso; che vogliono essere persuasi e non violentati (sia pure in senso puramente psicagogico); che non sono aridi di cuore, amano il prossimo per se stesso e non vogliono fare "della virtù a spese del prossimo" — per usare parole di don De Ménasce (articolo "Fede, speranza e carità", nella rivista *Studium*, aprile 1951) —; che sentono necessità di questo prossimo per la vita della propria coscienza e della propria intelligenza, le quali finirebbero per rattrappire in un mondo di sole cose o di soggetti da intendere come enti puramente ricettivi; che non sono, allora, meno assetati di giustizia che di libertà. E' chiaro che per tutti costoro le varie *istituzioni* della vita associata, lo stesso Stato, il diritto, i partiti, la scuola, ecc., hanno un valore strumentale — il che non implica un loro avvilito, ma l'attribuzione di un valore semplicemente parziale. Ciascuno, per mutua consolazione o per un ascolto corroborante, tenderà sovente a incontrarsi con uomini della stessa vocazione o della stessa fede: ma in questo mondo così ricco di fratture dobbiamo moltiplicare le occasioni di lavorare insieme agli "altri"; per mostrare loro, col "modo" di lavorare, il grado di profondità e il senso della nostra fede, e per intendere, sotto l'altrui professione di fede, l'impegno morale che la sorregge, l'amore e il dolore che la alimentano ». (Umberto Serafini, da una conversazione al Centro culturale di Comunità di Roma, nella serie *Laicismo e non laicismo* organizzata dal « Movimento internazionale di unione e fraternità »).

¹⁵ Costituzione Italiana, art. 34.

« La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso ».

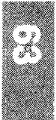
¹⁶ « Laddove la realtà di un profondo e operante progresso sociale è stata raggiunta attraverso una pianificazione urbanistica integrale — nell'Inghilterra — la scuola ha determinato l'unità dimensionale dei piani urbanistici. L' "optimum" di funzionalità di una scuola serve a stabilire qual è l' "optimum" delle dimensioni dell'unità residenziale. La scuola è la base e la misura dell'intero centro abitato. I vari tipi di scuole caratterizzano i vari tipi di unità residenziali: l' "unità-vicinato" (composta di 1.000-1.500 abitanti) comprende il nido d'infanzia; l'uni-

tà-borgo (4.000-7.500 abitanti) il nido e la scuola elementare; l'unità distretto (20-30.000 abitanti) l'asilo, le elementari e le scuole medie di tutti i gradi.

« Ma non si tratta solamente di questo. La scuola elementare e la scuola media sono destinate ad essere i centri attivi dell'intera comunità. Il complesso scolastico, situato in posizione centrale, come cuore dell'intero dispositivo urbanistico, comprende sale di riunione, biblioteca e locali per la ricreazione ed i giochi. Intorno, nella zona verde di rispetto, sono sistemati i campi e le attrezzature sportive. Non soltanto la scolaresca iscritta è chiamata a fruire di questi servizi; l'intera comunità trova nel complesso scolastico il suo luogo d'incontro e il fulcro di ogni forma di vita associata.

« Il legame fra scuola e città è di carattere organico. La vitalità di un complesso scolastico dipende dalla vitalità dell'unità cui appartiene. Il servizio che la scuola è chiamata a rendere alla comunità può essere determinato solo avendo ben presenti le caratteristiche funzionali della comunità. In tutta l'edilizia scolastica italiana si è sempre trascurato questo aspetto fondamentale. L'edificio scolastico è tradizionalmente inteso come un insieme di aule, completato da pochi uffici, da una palestra, da impianti igienici più o meno completi e, nei casi migliori, da un giardino. Spesso ci si limita alle aule, agli uffici e ai gabinetti. La causa di queste manchevolezze non è sempre la povertà di mezzi finanziari o lo colposa inosservanza delle norme regolamentari. Quando si perde la vera funzione della scuola in tutto il complesso urbanistico, si può anche rinunciare a cuor leggero a questo o a quel « servizio »: l'essenzialità di esso diventa materia opinabile.

« Concludendo, bisogna aver chiaro soprattutto un punto: il problema dell'edilizia scolastica non è un mero problema quantitativo; né è soltanto un problema di buona o cattiva architettura. Per risolverlo, occorre trasferirlo sull'unico piano cui attiene, sul piano urbanistico » (Riccardo Musatti, relazione *Scuola e urbanistica* tenuta al XIV Congresso Nazionale della Federazione Nazionale Insegnanti Scuole Medie, Roma 13/15-III-1952, e riportata negli Atti, editi, sotto il titolo « La parola della scuola », a Torino dal periodico *L'eco della scuola nuova*).



AICCRE SEZIONE ITALIANA DEL CONSIGLIO DEI COMUNI E DELLE REGIONI D'EUROPA
ASSOCIAZIONE EUROPEA DEI COMUNI, DELLE PROVINCE, DELLE REGIONI E DELLE ALTRE COMUNITÀ LOCALI
00187 ROMA ■ PIAZZA DI TREVI, 86 ■ TELEFONO (06) 699.40.461 (6 LINEE) - FAX (06) 6793275

Come e perché la Jugoslavia

di Bruno Di Porto*

Penso che il papa faccia bene a volersi recare a Sarajevo, sfidando i malanni fisici, le perplessità e le raccomandazioni di quanti glielo sconsigliano e le minacce di chi non ce lo vuole. Quali che siano le varie cause e le molteplici responsabilità del dramma jugoslavo (c'è chi rimprovera lo stesso papa per l'appoggio dato alla secessione croata), pare giusto, se non utile, che il pontefice rechi il monito e l'anelito di pace in quella tormentosa città di scintille e di scontri. La Chiesa cattolica è stata una delle forze in gioco nelle divisioni dell'Europa, ma ha nel contempo costituito un possente fattore formativo e coesivo. Negli ultimi decenni essa ha compiuto progressi sulla via dei dialoghi e delle coesistenze. Questo pontefice aggiunge di proprio l'identità slava, con nativa e culturale proiezione all'orizzonte centroorientale del cattolicesimo e dell'Europa.

La democrazia laica manca ovviamente di un'autorità comparabile, ma ha un patrimonio di etica internazionale e di cultura politica, con cui portarsi verso il dramma della Bosnia, non per sola sollecitudine umana ma con responsabilità e coscienza europea: per fare di quel confine incendiario della costruzione occidentale europea l'ideale avamposto della sua proiezione verso il centro e l'est del continente.

Il pensiero di Giuseppe Mazzini spicca in questo patrimonio di etica e di cultura, con note di specifico interesse e di autentica vocazione verso i popoli slavi. Egli li considerò elemento promettente e dirompente per minare dall'interno e dai confini l'egemonia asburgica, che bloccava il Risorgimento italiano, e per rifondare l'Europa su un concerto di nazionalità. Il moto slavo avrebbe altresì estromesso dall'Europa la statica oppressione dell'impero ottomano. Gli slavi erano insomma parte rilevante della sua strategia rivoluzionaria e del suo disegno per il futuro, concepito a sua volta sulle basi della storia di Europa e sulla attenzione-affezione ad ogni sua componente.

L'interesse di Mazzini per quei popoli fu costante, ma si è espresso con particolare cura nelle *Lettere slave*, pubblicate nel giugno 1857 su quattro numeri dell'«Italia del Popolo» di Genova (numeri del 15, 18, 20 e 22 giugno, con date di consegna dell'11, 13, 16, 19 giugno), in ripresa di precedenti articoli, che erano apparsi sulla «Lowe's Magazine» e nell'edizione quarantottesca milanese della stessa «Italia del Popolo». Sviluppando quei precedenti spunti, Mazzini era consapevole dei limiti del lavoro, rimasto allo stadio di ap-

punti, tra abbozzo di studio e stesura giornalistica, rispetto all'opera organica, che non poteva intraprendere e che sperava di suscitare in qualche dotato seguace. Poiché operava clandestinamente in Italia, non si firmò, ma siglò gli articoli con la lettera Y.

Principali fonti e scrittori di riferimento furono il poeta polacco Adam Mickiewicz (1798-1855), lo scrittore ceco Jan Kollar (1793-1852), lo scrittore, giornalista e politico croato Ljudevit Gaj (1809-1872), la *Carta della Slavonia* di Shafarik, le raccolte poetiche di Stanko e di Topalawicz, e, da avversario preoccupato del moto slavo, il conte Leo di Thun und Hohenstein (1811-1888), governatore di Praga e ministro dell'istruzione e del culto nell'impero asburgico.

Mickiewicz aveva tenuto un corso sulle letterature slave a Parigi. Kollar lumeggiava e sosteneva una reciprocità di corrispondenze (*Wechselseitigkeit*) tra i diversi rami della stirpe slava, che Mazzini, sulle orme sue e di altri autori, individuò nei quattro fondamentali gruppi russo, polacco, cecoslovacco e slavo del sud-ovest, nuclei generatori di altrettante entità statali. Come Maurizio Quadrio, che anche per le sue esperienze di esilio fu forse il discepolo più partecipe dell'interesse per i popoli slavi, raccomandava agli ungheresi di intendersi con loro, e nel complesso, almeno in questa sede, privilegiava il rapporto con gli slavi rispetto alla meno numerosa nazione magiara, che la politica estera revisionistica del fascismo avrebbe invece portato in primo piano.

La trattazione di Mazzini si volse particolarmente al gruppo slavo di sud-ovest, come nucleo generatore di un auspicato stato, che prefigurava la Jugoslavia, con la variante estensiva di abbracciare anche la Bulgaria. Il forte riferimento era nel croato Gaj, molto apprezzato dall'apostolo per l'opera svolta prima dell'esecrato avvicinamento a Vienna. Questa svolta di Gaj si spiega nel solco della settecentesca prospettiva di Giuseppe II, ripresa poi da Francesco Ferdinando, che tendeva a promuovere le posizioni degli slavi per cointeressarli alla conservazione dell'impero. Gaj era stato il promotore del movimento illirico, per l'incontro, anzitutto sul piano linguistico-letterario, tra i popoli iugoslavi, e il fondatore, nel 1835, del giornalismo croato, che diede voce al movimento, con la «Novine Hrvatske» e la rivista «Danica».

Nelle *Lettere slave* i temi politici si alternano e si compenetrano con l'informazione etnografica e con l'ammirazione herderiana-romantica per una poesia popolare, che rivelava l'ardimento e gli slanci di quelle genti. Lui, così credente, fu per esempio colpito da un coro tribale che diceva: «Da Dio infuori

nessuno potrebbe curvare il nostro libero spirito; e chi sa se Dio stesso non si ritrarrebbe stanco da siffatta impresa?». L'idealizzazione, così liberata tra letteratura e politica, presenta generosi tratti di ingenuo entusiasmo, del resto funzionali a stabilire un clima di simpatia e di solidarietà tra italiani e slavi. Li temperava, nell'articolo conclusivo, il riconoscimento di conflittualità interne all'area slava, che l'Austria sfruttava per dominarla. Queste conflittualità si sarebbero superate attraverso il processo di liberazione, orientato al meglio dall'iniziativa italiana, cui Mazzini attribuiva il compito di mobilitare ed armonizzare le nazionalità emergenti. Il compito doveva essere sostenuto da un'adeguata conoscenza delle culture slave, per cui egli proponeva l'istituzione di un insegnamento universitario a Torino o a Genova, centrato sulla letteratura, con implicite connessioni storico-politiche. Sarebbe stata l'ottava cattedra di letteratura slava, poiché ne funzionavano allora tre in Russia, tre in Germania e una a Parigi.

Di ogni visuale profetica, e così della mazziniana sul contro degli slavi, si verifica più facilmente la *pars destruens* che quella *costruens*. La prova storica della Jugoslavia, emersa dalla *finis Austriae* e dissolta all'esaurimento del regime di Tito, è sfociata nella tragedia bosniaca. I serbi hanno riversato sui vicini più deboli la reazione allo smacco nel loro ruolo unitario e alle spinte centrifughe, che hanno disfatto la federazione. Oggi la soluzione immediata per la sopravvivenza della popolazione musulmana vittima è di imporre la divisione della Bosnia, cui finalmente pare rassegnarsi Belgrado. Ma si deve, in pari tempo, offrire a tutte le parti di quel conflitto una prospettiva più ampia di ulteriore mediazione, ricomposizione e di attrazione in positivo all'Europa.

Ebbene le *Lettere slave* di Mazzini, come tutto il suo orientamento al buon vicinato con gli slavi, conservano, nel mutare delle epoche e delle situazioni, un significato di fondo, che ha alimentato (si pensi a Salvemini), contro gli urti e le sopraffazioni del nazionalismo e del fascismo, la ricerca di distensione al confine orientale e l'equo trattamento delle minoranze allogene, e che giova oggi ad animare l'impegno della democrazia italiana ed europea, per portare un equilibrio tra i nostri vicini orientali e per cercare di decongestionare e disinnescare quel groviglio di odi e di pericoli. La democrazia europea non sarà soltanto curiosa spettatrice, più o meno ammirata, più o meno scettica, dell'iniziativa pontificia, ma emula, con messaggi e con approssi propri, in un parallelo e magari convergente cammino.

Pisa, 28 agosto 1994

* Professore al Dipartimento di storia moderna e contemporanea dell'Università di Pisa.

Ricordando una resistenza solo storia individuale

di Beatrix Humpert*

Quando, questi ultimi giorni, abbiamo visto le immagini e sentito i discorsi pronunciati in occasione della commemorazione dell'attentato a Hitler il 20 luglio 1944, ci è sembrato di ritrovarvi un po' lo stesso imbarazzo che da allora ha caratterizzato lo storiografia di quell'«episodio» — come venne definito da qualche storico — rimasto fuori della memoria. Il disagio scaturiva dalle immagini televisive, mentre a proposito degli attentatori si parlava di «rispetto», di «coraggio civile», di «coscienza» e «moralità», è venuto ad unirsi al nostro, al senso di distacco di una generazione che è abituata a vivere in un «mondo nuovo», che nonostante il ripetersi di nuovi atti di intolleranza si sente al sicuro dalle minacce totalitarie. Ci siamo tranquillizzati pensando che è condivisa dalla quasi totalità della gente la volontà e il monito espressi da tutti gli uomini politici intervenuti alla commemorazione difendere regole e valori della democrazia per non doversi trovare mai più di fronte a scelte crudeli come quella che ha portato al fallito attentato.

La storia della resistenza tedesca, che in questo gesto disperato del 20 luglio 1944 ha trovato il suo punto culminante (o dobbiamo dire l'unica traccia della sua esistenza?), non ha mai suscitato un interesse particolare, né da parte della generazione che l'ha vissuta, né da parte di quelli che sono venuti dopo e che hanno incamerato questi avvenimenti in un generale rifiuto della storia, ribadendo il loro diritto di ignorarla.

Il timore è che nella coscienza dei tedeschi non deve essere penetrato nemmeno ora, dopo questi 50 anni, il senso storico-politico di questo golpe fallito, questo tentativo estremo e personale di pochi di farla finita con un regime dittoriale, senza saperne valutare bene le conseguenze. Ciò può sorprendere, tanto più che si sente spesso parlare della particolare propensione dei tedeschi verso il pathos della «causa perduta». E se qualche volta l'attentato è servito per tranquillizzare il senso di colpa collettiva, questo stesso senso di colpa si fa sentire ancora quando ci si rende conto di come sia stato scarso l'appoggio, attivo e di pensiero, all'iniziativa di pochi uomini.

È stata da tempo smentita la storiografia dell'immediato dopoguerra che, parlando per la bocca di chi, non avendo potuto o voluto aderire alla resistenza, cercò di sminuirne l'importanza di quell'atto, riducendola all'impresa di pochi uomini che l'attentato l'avrebbe realizzato soltanto quando la sconfitta era già *ante portas* e in più per motivi di convenienza personale. La resistenza, come ora sappiamo, si era organizzata sin dalla presa di potere da parte di Hitler. Alla vigilia della Conferenza di Monaco, nel 1938, la de-

terminazione al golpe, che in quel momento avrebbe potuto contare forse sul consenso anche di gran parte della popolazione, era sul punto di tradursi in fatti — e venne «neutralizzata» — ironia del destino — dal fatale accordo con Daladier e Chamberlain, i quali né prima né dopo hanno preso in seria considerazione l'offerta di alleanza che i diversi gruppi della resistenza tedesca hanno loro rivolto a più riprese.

Ora sappiamo anche che non si è trattato affatto di un'impresa di pochi ufficiali; al contrario confluivano in questo tentativo di golpe diversi gruppi di oppositori: militari, nazional-conservatori, borghesi, sindacalisti, comunisti e socialisti, che ai militari avevano inteso affidare l'esecuzione della loro volontà sovversiva. Migliaia di loro hanno pagato il loro impegno con la morte nei campi di concentramento o con il suicidio: i comunisti che dopo l'eliminazione dei loro quadri avevano fondato i primi nuclei di opposizione, la cappella rossa, gli intellettuali della «WeiBe Rose», rappresentanti della chiesa cattolica e protestante, i sindacalisti guidati dal socialdemocratico Leuschner e dal democristiano Kaiser, molti aristocratici e militari (esclusi comunque marina e la giovane aviazione, pilastro fondamentale del regime nazista) la cui adesione è rimasta comunque sempre incerta.

Diversi erano i motivi degli oppositori: indignazione per i crimini di guerra da una parte, delusione per la mancanza di successo dall'altra, e diverse erano le forme di lotta che andavano dalla resistenza più passiva al soste-

gno morale e pratico dei perseguiti, al rifiuto perenne e coerente della dittatura soprattutto da parte degli oppositori politici come Leber o Mierendorff. Il comune denominatore allora poteva essere uno solo: il consenso antiautoritario, la volontà di non partecipare alla violenza, all'incoscienza e all'ingiustizia e la conseguente rivendicazione di categorie come coscienza e morale.

Tantissimo si è detto sui motivi per cui il rifiuto del regime hitleriano non ha potuto organizzarsi con più determinazione. È stato dimostrato come un più vasto e più determinato consenso sia stato ostacolato da ben ancorate tradizioni di stato autoritario e dal ricordo di immagini traumatiche connesse all'umiliazione subita a Versailles, alla rivoluzione del 1918, ai disordini e al caos pubblico. Sulla scarsa propensione alla resistenza attiva hanno influito certamente anche riflessioni di natura politica, il timore della guerra civile e la convinzione che neanche un attentato riuscito avrebbe liberato il paese dalla morsa dei potenti.

All'obiezione, poi, che, a differenza della resistenza nei paesi occupati, a quella tedesca sia sempre mancata l'estrema risolutezza, è stato giustamente fatto presente un'altra, essenziale, differenza: mentre per i paesi occupati si trattava di compiere il passo necessario alla liberazione, ai tedeschi il golpe prospettava la capitolazione incondizionata, l'incognita dell'auto-consegnata al nemico, non solo ad occidente, ma anche e soprattutto ad Est.

(segue a pag. 12)



Agosto 1933, Hitler e Goering, ai fianchi di Hindenburg: la guerra che torna.

* Dottore in filosofia alla Libera Università di Berlino.

Fiscalità locale: Italia e OCSE a confronto

di Giancarlo Pola *

1. Cenni generali sulla finanza e della fiscalità locale internazionale

È ampiamente noto che nell'ambito dei paesi OCSE il panorama della finanza e della fiscalità locale è assai variegato. Infatti:

— le funzioni attribuite al governo locale differiscono ampiamente;

— diversissimi sono pure i livelli di spesa dei governi intermedi e locali, sia in assoluto che in termini di PIL: si va dal 4,5% di Spagna e Italia (senza Regioni) al 30% della Danimarca. Un «buon» livello è dato dall'8,9%;

— vi è altresì un'ampia variabilità nella quota di spesa dei governi locali finanziata da risorse sottoposte al controllo del governo locale: talora il finanziamento proviene interamente da trasferimenti centrali mentre in altri casi intervengono risorse raccolte più o meno copiosamente in loco sotto forma di tributi o di tariffe;

— i trasferimenti di cui sopra in alcuni casi sono devoluti in base a compartecipazioni fisse ai tributi centrali (e quindi su base automatica), in altri casi in base a politiche discrezionali del governo centrale;

— vi sono tributi più frequentemente di altri collegati al governo locale: un esempio tipico è dato dal tributo immobiliare (cfr. successivo paragrafo);

— è dato riscontrare una varietà infinita di tributi locali, frutto di tradizioni diversissime e di stratificazioni storiche sovente più influenti che nel caso dei tributi centrali;

— diversa è pure la misura nella quale una stessa fonte tributaria (per esempio il reddito) viene assegnata al governo locale nei vari paesi.

2. Approfondimenti quantitativi provenienti da fonti OCSE

Come si apprende dalla documentazione statistica che riguarda tutti i paesi OCSE (o loro sottoinsiemi, relativamente all'anno 1988), agli inizi di questo decennio l'Italia ricavava risorse fiscali locali pari ad appena l'1% del PIL, la misura minima dopo quella greca e irlandese, e assai inferiore a quella dei principali paesi unitari, oltre che dei paesi federali. Basti pensare che i Paesi del Nord-Europa giungono anche al 15-16% del PIL. Tuttavia, come sappiamo, con il 1993 la situazione è nettamente variata rispetto a quella del 1990 o 1991; e ancora di più è cambiata se si considera il bilancio 1994, che riporta i dati di un Comune capoluogo di provincia di

150.000 abitanti situato al Nord). Per il 1991 si rileva che l'Italia ricavava metà di quel magro bottino da imposte «sui redditi e sui profitti» (in pratica, dall'INVIM).

Nello stesso anno nei Paesi OCSE la voce che alimenta di più le casse «periferiche» degli Stati federali è quella delle imposte sul reddito e sui profitti. Se si escludono gli Stati Uniti (dove questo rappresenta solo il 5,6% di quanto raccolto dagli enti locali), il prelievo sul reddito garantisce dal 42% dell'Austria all'87% della Svizzera del gettito delle amministrazioni periferiche. In Germania, invece, l'impostazione sui redditi fornisce l'80% delle entrate decentrate. L'imposta sulla proprietà (generalmente sugli immobili) rappresenta — del «reddito» degli enti locali — il 100% in Australia, l'85% in Canada, il 75% negli Stati Uniti e il 18% in Germania. Bassissima è invece la quota delle imposte specifiche introdotte dagli stati federali per alimentare gli enti decentrati: essa varia dal 10% dell'Austria allo 0,1% del Canada, con gli Usa in una posizione mediana (4,6%).

Per certi versi analoghi agli Stati federali sono i paesi «unitari» nord europei, nel senso che anche colà l'amministrazione locale punta soprattutto sulle imposte su redditi e profitti (Danimarca, Svezia, Norvegia). Diversa è la situazione in Francia, Gran Bretagna e Italia. Il portafoglio delle amministrazioni periferiche francesi è alimentato per il 12,6% dalle imposte sul reddito, per il 35% dalle imposte sulla proprietà, e per ben il 40% da «altri tributi» che nel caso specifico si identificano con la *taxe professionnelle*. Tutto orientato sulle imposte sulle proprietà (100%) — i famosi *rates* — era il prelievo destinato agli enti periferici britannici fino alla metà del 1990. Nel 1991 la situazione era radicalmente cambiata (si veda appresso). In Italia, invece, nel 1991 (prima dell'arrivo dell'*Ici*) nessuna quota delle imposte sulla proprietà e sul consumo era automaticamente destinata alle amministrazioni periferiche. Dopo l'introduzione dell'ICIAP l'incidenza delle imposte sui redditi (sostanzialmente l'INVIM) entro il bilancio «fiscale» locale è scesa dall'80% a meno del 50%.

3. ICI e tributi immobiliari stranieri

La novità fiscale locale italiana non colta nelle tabelle sinora commentate è — come noto — *l'introduzione dell'ICI*. Poiché l'imposta immobiliare italiana si inscrive in un variegato panorama intenzionale di imposte «sorelle», pare non inutile riepilogare i tratti essenziali di tale panorama relativamente al periodo 1975-1990. In tale ambito temporale a livello internazionale si possono cogliere, nei confronti del tributo immobiliare, tre tendenze di fondo: una al ripudio (seguito,

magari, dal ripristino in altra forma), un'altra al mantenimento dello status quo, una terza al rafforzamento e alla valorizzazione del tributo, soprattutto nel contesto di una rinnovata finanza locale.

Il primo gruppo di Paesi comprende la Gran Bretagna, l'Irlanda, La Svizzera e, in minima parte, gli Stati Uniti. In Svizzera alcuni Cantoni (per esempio, Zurigo) hanno deciso per l'abolizione una volta constatato che il costo di esazione del tributo era troppo elevato rispetto ad altre possibili fonti fiscali. Negli Stati Uniti si nota qualche sporadica ribellione al tributo, soprattutto come mezzo di finanziamento della spesa per l'istruzione locale. In Irlanda l'imposta sulla proprietà venne abbandonata nel 1978 a causa delle gravi sperequazioni indotte dalla vetustà delle valutazioni (risalenti al 1850!), ma è stata ripristinata nel 1983 sotto forma di tributo sui servizi delle abitazioni (come i *rates*) e rapportata alle rendite presunte. Tutto ciò nell'ambito di una incisiva riforma della finanza locale. Ma il caso più clamoroso è senz'altro quello del Gran Bretagna: dopo avere abolito la parte del tributo immobiliare ricadente sui fruitori (non sui proprietari) delle abitazioni (ma mantenendo quello sugli immobili industriali e commerciali) per sostituirlo con un tributo capitario, questo Paese lo ha ripristinato proprio quest'anno sotto forma di *council tax* (tassa del consiglio comunale), rapportata al valore presunto di mercato dell'immobile.

Il gruppo dei paesi nei quali non è cambiato sostanzialmente nulla include sia quelli che possiedono il tributo immobiliare a livello locale (Francia, Germania, Olanda, Danimarca, Austria), sia quelli che non lo possiedono (Belgio, Svezia).

Il terzo gruppo di Paesi include Spagna, Portogallo, Grecia. In Spagna si è approfittato del processo di regionalizzazione per attribuire agli Enti locali una più autonomia impositiva a livello locale incentrata proprio su un aggiornamento della tassa immobiliare (oltre che sull'imposta sulle attività economiche). Anche il Portogallo ha rinnovato radicalmente, insieme con la struttura della finanza locale, i propri dati catastali immobiliari, sicché proprio il tributo immobiliare costituisce oggi oltre la principale fonte finanziaria, con oltre il 40% dei cespiti fiscali locali. La Grecia sta sperimentando un processo analogo.

In conclusione: oggi si può dire che il tributo immobiliare, pur ridimensionato, in qualche caso, fa parte integrante se non principale del sistema della finanza locale di quasi tutti i Paesi-membri dell'OCSE, sia di quelli federali (dove non manca mai!) sia di quelli unitari. La sua incidenza in termini di PIL è scesa — a partire dalla metà degli anni ottanta — dal 2,2,5% all'1,5-2% nei primi e

* Direttore dell'Istituto di economia e finanza dell'Università di Ferrara. Relazione tenuta al Convegno di Chianciano Terme del 30 giugno-2 luglio su «Il ruolo della fiscalità locale nella Repubblica delle autonomie».

dell'1-1,5% all'1% nei secondi: ma ciò sembra più legato a un declino generale del peso della fiscalità locale che a una modifica di composizione della medesima a sfavore del tributo immobiliare. Tanto è vero che la quota del tributo immobiliare sul totale gettito locale è diminuita solo leggermente nel quindicennio, attestandosi sul 50% (45% nel 1988) nei Paesi fedeli e sul 25% nei Pesi unitari.

L'ICI italiana, con i suoi 14.000-15.000 miliardi di gettito attribuiti dall'anno 1994 integralmente agli Enti locali, colloca il nostro Paese marginalmente sopra la media (non ponderata) in termini di PIL (1% aggregato, contro lo 0,8% medio dei paesi «unitari» dell'OCSE) e consistentemente sopra la media, anche di quella dei Paesi federali, in termini di quota dei gettiti fiscali (60%). Supponendo che il reddito nazionale italiano (1.500.000 miliardi) sia equamente ripartito tra tutte le famiglie (20.000.000) e che le abitazioni siano ripartite sul presunto 66% di famiglie proprietarie (vale a dire circa 13.300.000) l'incidenza dell'ICI può calcolarsi sull'1,4% del reddito (lordo) medio di una famiglia di proprietari. Poiché queste famiglie tendono a collocarsi nella parte più alta della distribuzione dei redditi (lordi e netti), si può ipotizzare che l'ICI gravi per meno dell'1% sul reddito lordo (ovvero per poco più dell'1% sul reddito netto) della stragrande maggioranza delle famiglie proprietarie.

4. I tributi sulle attività economiche

Nell'ambito di un confronto internazionale merita di essere menzionato, per la sua importanza, anche il tema della *tassazione locale dell'impresa e dell'attività produttiva in genere*. In numerosi Paesi la tassazione locale dell'attività produttiva si aggirava (a metà degli anni ottanta, ma la situazione non è cambiata sensibilmente) sul 2% del PIL, ciò che per il nostro Paese significherebbe qualcosa come 30.000 miliardi. Spiccano, tra le esperienze straniere, la formula della *taxe professionnelle* francese, della *Gewerbesteuer* tedesca, dei *nondomestic rates* britannici. Come noto, l'Italia si è deliberatamente orientata in questa direzione solamente nel 1989 con l'ICIAP, ma *ab immemorabili* gravano sulle imprese altri balzelli, come la TOSAP, la tassa RSU, e così via. Il carico fiscale locale sulle imprese in Italia, escludendo i contributi sanitari, si può valutare in circa 13.000 miliardi. È di tutta evidenza che — in mancanza di una (improbabile) restituzione dell'ILOR agli EE.LL. o della istituzione di un tributo tipo TRAEP — suddetto *target* internazionale di 30.000 miliardi in Italia non è *realisticamente raggiungibile* (ammesso che lo si volesse raggiungere).

5. Conclusioni

A dispetto delle diversità sopra evidenziate, si possono intravedere alcuni tratti ed elementi comuni alle esperienze europee ed extraeuropee di finanza e fiscalità locale (quella

italiana inclusa):

1. in tutti i paesi vi è una consapevolezza crescente che i tributi locali sono una importante fonte di responsabilizzazione del management locale, e che il disporne aumenta le tendenze a pretendere più severi controlli sui bilanci;
2. l'importanza dei tributi locali sulle attività economiche sta crescendo (grazie ai «nuovi» casi di Italia e Spagna); ma sta anche crescendo il dibattito, in alcuni paesi, sui possibili effetti negativi di tali tributi su occupazione investimenti locali;
3. in molti paesi i poteri tributari locali sono severamente limitati dal controllo esercitato dal governo centrale sulle aliquote che possono essere fissate: talora si tratta di aliquote minime (vedi ICI italiana) talora di aliquote massime. I condizionamenti di questo secondo tipo esistono sempre per impedire «eccessivi effetti disincentivanti»; viceversa le aliquote minime sono usate per assicurare almeno un minimo grado di responsabilizzazione locale affidata alla leva tributaria;
4. vi è una crescente tendenza all'applicazione di tariffe ai servizi pubblici locali, i cui introiti acquistano così una crescente importanza nei bilanci locali. Tuttavia la base di tali tariffe tendono ad essere le più varie: spesso prendono la forma di quasi-tributi, non correlati ai livelli di consumo del servizio, né in termini reali né in termini monetari.

È evidente che la diversità delle strutture del finanziamento dei governi locali è correlata al ruolo giocato dagli Enti locali, ovvero al «modello» a cui questi sono orientati: modello di «agenzia» decentrata dei superiori livelli dell'amministrazione, a un estremo; ovvero di strumento di realizzazione dell'autogoverno locale (non necessariamente in un contesto federalistico), all'altro estremo. In alcuni paesi l'assetto della finanza locale riflette maggiormente la caratteristica di un radicato autogoverno (qui si potrebbe citare la Svizzera); in altri (vedi l'Olanda) prevale il modello pianificatorio centralizzato. ■

A 50 anni dall'attentato...

(segue da pag. 10)

Lo strumento privilegiato della strategia occidentale, invece, e cioè la guerra di bombardamento, non solo non è riuscita a logorare la popolazione, ma ha probabilmente contribuito a condurre l'opposizione in un sempre più profondo isolamento.

Ma la differenza tra la resistenza tedesca e quella dei paesi occupati è stata soprattutto questa — e l'opposizione in tutti i suoi schieramenti se ne è resa conto sin dall'inizio: è stata una «resistenza senza popolo». La domanda che ci si poneva anche allora, di come si possa raggiungere il popolo e spiegargli il carattere criminale dello stato nazista, non ha mai trovato risposta. Questa capacità di ottenere l'adesione della massa l'aveva avuta Hitler e proprio questa gli aveva procurato una

notevole ammirazione che rendeva difficile a molti il volergli le spalle con decisione.

L'impressione è che a tanti di coloro che oggi rileggono la storia di quei giorni manchi ancora oggi una chiave di lettura, un punto di riferimento che, riconoscendo il primato politico nella «Resistenza» tedesca, dia gli strumenti che solo permettono di superare l'imbarazzo e di convivere con una storia fallita essenzialmente perché rimasta storia individuale, con poco aiuto all'interno e nessun incoraggiamento dall'esterno.

Ci sembra essenziale riconoscere, oggi, che allora non c'era nessuna istituzione, nessun fondo di idee, nemmeno a sinistra, nessuna tradizione, nessun legame sovra-nazionale o ceto sociale che avrebbe potuto prestare sicurezza o forza di opposizione, e che questa mancanza di legami sociali e politici ha portato, in ultima analisi, alla sconfitta di questa resistenza, riducendola a una questione puramente di carattere, nella borghesia, nel proletariato, nelle forze armate.

Qualche volta si è cercato di addebitare questo fallimento al carattere tipicamente tedesco di questa resistenza: se n'è parlato: per esempio a proposito dell'esultanza di Moltke — che è pur sempre stato uno dei capi più convinti e più attivi della resistenza — quando, durante il processo, gli è stato attestato in un documento chiave di «non aver commesso reato, di non aver organizzato nulla, di non aver progettato atti di violenza», ma di aver «solo pensato».

Gordon Craig ha chiamato gli attori della resistenza dei «romantici», compresi quelli che come Stauffenberg o Tresckow avevano optato per una soluzione «coûte que coûte», compreso dunque chi alla capitolazione incondizionata aveva opposto l'agire incondizionato. Questo giudizio «critico» non è però riuscito a togliere alla resistenza tedesca l'importanza storica che ha avuto.

Storicamente la resistenza sarà rimasta senza conseguenze. E anche le idee rivolte ad una soluzione europea, come vennero prospettate da più parti, non hanno trovato chi le avrebbe colto in quel momento. Soprattutto il gruppo di «Kreisau», che pensava alla ricostruzione della Germania all'insegna di un socialismo a fondo cristiano, ne aveva anticipato i maggiori elementi di integrazione. Ma anche la corrente conservatrice guidata da Goerdeler — che nel 1941 prese contatto con il governo britannico per offrire la pace — aveva fondato i propri piani per un riordino postbellico sulla Carta Atlantica, sulla creazione di una federazione europea e sul disarmo.

Anche ammesso, quindi, che i tempi non erano maturi per una soluzione europea, e ammesso anche che alla fine nulla sarebbe cambiato o dipeso dal successo o insuccesso dell'azione, il solo fatto che sia stata opposta resistenza a Hitler e alla sua tirannia con un grande gesto di rifiuto («gesto simbolico», come lo chiama lo storico Joachim Fest), ha cambiato fondamentalmente il giudizio su quegli anni. E la storia dell'integrazione europea vi ha trovato l'espressione più sofferta e più convinta della sua necessità politica, economica e culturale. ■

Quale futuro per l'Unione europea

(segue da pag. 8)

della pubblica opinione. Se le accuse di tecnocrazia fossero provenute solamente da Londra non si sarebbe stato nulla di sorprendente. Al contrario, i più feroci critici della Commissione sono stati Mitterrand e Kohl. Il primo ripetendo ossessivamente durante la campagna referendaria per la ratifica del Trattato di Maastricht che la Commissione doveva ritornare tra i ranghi a vantaggio del Consiglio europeo, unica istituzione dotata, secondo la sua distorta visione, di legittimità democratica. Il secondo scagliandosi contro la «furia regolamentatrice» della Commissione. Queste autorevoli prese di posizione non potevano non lasciare un segno, trovando d'altro canto un humus politico molto favorevole in molti altri paesi comunitari. Di fronte a queste ingiuste critiche Delors ha preferito non replicare, adottando per tutta la fase di ratifica del Trattato di Maastricht un bassissimo profilo. Certo sarebbe stato facile replicare con efficacia alle accuse rivolte alla Commissione. La tanto utilizzata accusa di «furia regolamentatrice» era totalmente infondata per due ragioni. In primo luogo perché erano gli stessi Stati membri a sollecitare leggi europee per accelerare la liberalizzazione degli scambi. In secondo luogo, perché tutta la legislazione comunitaria adottata dal 1985 sulla base del Libro bianco sul completamento del mercato interno ha avuto come obiettivo prioritario una generale deregolamentazione con lo scopo di mettere in concorrenza i sistemi-paese. Malgrado questi argomenti forti, Jacques Delors ha preferito tacere e subire passivamente l'applicazione del principio di sussidiarietà nell'interpretazione restrittiva che è stata imposta dal Consiglio europeo di Edimburgo nel 1992. Questa interpretazione prevede per qualsiasi proposta della Commissione un esame preventivo per verificare il valore aggiunto dell'azione comunitaria e per predeterminarne l'intensità normativa. A questa pesante limitazione deve aggiungersi la brevità della Commissione che si è instaurata nel 1993 che, per instaurare un parallelismo funzionale con il Parlamento, ha ricevuto un mandato di soli due anni. Ne è risultata una brusca frenata del ruolo motore dell'esecutivo comunitario. È in questa fase che Delors ha cercato di rilanciare il metodo funzionalista con il Libro bianco su «crescita, competitività e occupazione». Tuttavia, l'ambizioso progetto in esso contenuto si scontra, come abbiamo ravvisato in precedenza, con la mancanza di un quadro politico e giuridico adeguato.

Le accuse alla Commissione rivolte da Kohl e Mitterrand, che potevano essere giudicate strumentali alla soluzione della grave crisi politica del dopo Maastricht, nascondevano in realtà una precisa strategia: quella di bloccare i gangli vitali della costruzione comunitaria. Da quel momento si sono registrate infatti numerose proposte per imbrigliare completamente l'autonomia propositiva della Commissione. La proposta più significativa è quella del primo ministro francese Balladour.

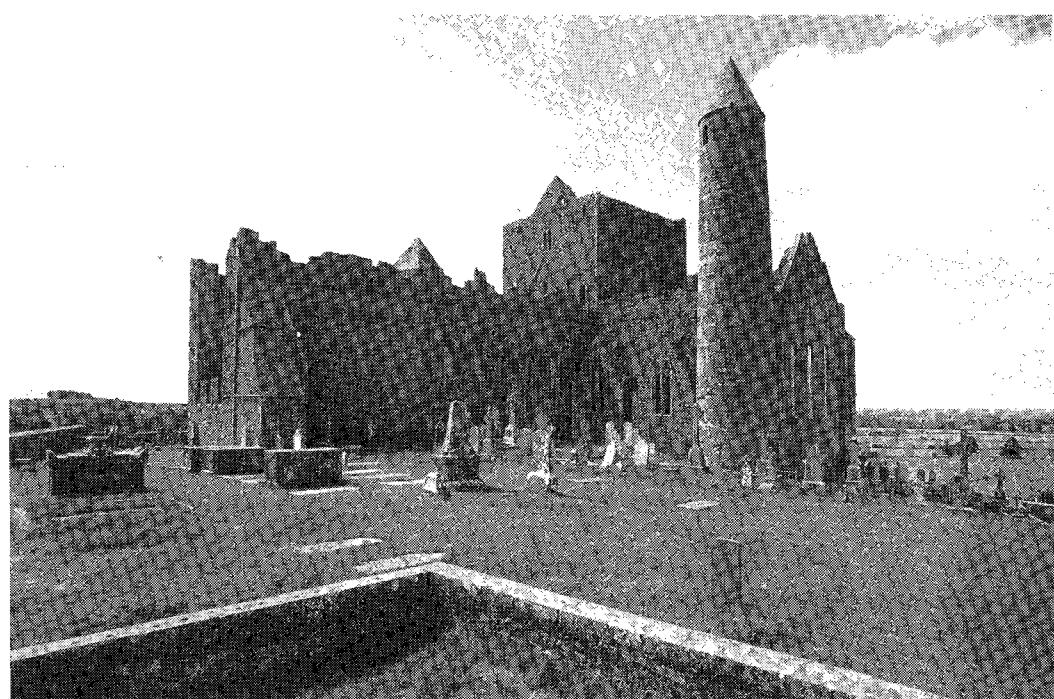
Egli ha chiesto la costituzione di un Consiglio dei Ministri degli Affari europei che dovrebbe riunirsi ogni settimana e discutere con la Commissione le proposte che questa avrebbe dovuto avanzare. In pratica, Balladour immaginava (ed immagina tuttora) di potenziare all'ennesima potenza il Coreper che di fatto svolge il compito di «sentinella» dell'esecutivo. Anche la recente proposta del ministro tedesco dell'economia Rextrot di costituire un gruppo di rappresentanti nazionali per mettere in atto misure di deregolamentazione del mercato del lavoro rispondeva all'obiettivo di esautorare la Commissione nella gestione, già di per sé difficilissima, del Libro bianco su «crescita, competitività e occupazione». Questi due esempi costituiscono solamente la punta di un iceberg sempre più solido. Un altro significativo esempio è quello della designazione del nuovo presidente della Commissione. Solo gli osservatori più sprovvisti potevano pensare alla buona fede del tentativo della Francia e della Germania di imporre un candidato «forte». La scelta di Dehaene infatti rispondeva principalmente alla logica della *realpolitik*. Il primo ministro belga costituiva in primo luogo una garanzia per il duo franco-tedesco soprattutto in funzione anti-inglese (si spiega anche così il siluro a Lubbers) più che una reale scelta europeista. In realtà, il vero obiettivo era quello di designare un presidente «debole» senza il carisma e

la visione europeista del predecessore Delors. Da questo punto di vista, il ripiego a Santer è stato funzionale a questo obiettivo. Le differenze tra questi e Dehaene non sono significative salvo il fatto che quest'ultimo rappresentava una garanzia per la Francia. Nel palese esercizio di *realpolitik* che è stata la designazione del presidente della Commissione è infatti la Francia ad uscire con le ossa rotte. Ma su questo torneremo tra un attimo.

Con la designazione di Santer, a cui il Parlamento europeo non ha avuto il coraggio di dire no fino in fondo, si è praticamente conclusa l'operazione di mettere il bavaglio alla Commissione. Ridimensionato il Parlamento europeo per sua stessa volontà, diminuita la spinta innovativa della Corte di Giustizia, il Consiglio dei Ministri resta solo al centro dell'arena comunitaria. L'incubo degli oscuri anni settanta si staglia sempre più all'orizzonte. Con il trionfo dell'attore principe del confederalismo si apre lo spazio per la *realpolitik* e con esso una serie incognite sul futuro dell'Unione europea e della sua evoluzione.

Gli effetti del confederalismo: la ricomparsa della geopolitica e della *realpolitik*

Gli effetti nefasti del confederalismo non hanno tardato ad apparire. In seno al Consiglio dei Ministri, e in tutte le sue ramificazioni (Ecofin, Affari Generali, Agricoltura etc), nel Coreper, nei gruppi di lavoro e così via è tornato un pesante clima conflittuale. Si lit-



Il 4 luglio scorso il Castello di Dublino ha ospitato il II incontro annuale dei responsabili dei gemellaggi delle Sezioni nazionali del CCRE. Alla riunione erano presenti i responsabili dei paesi comunitari, dei paesi dell'Europa centro-orientale (Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria) e, per la prima volta nella loro completezza, i rappresentanti dei paesi scandinavi (Finlandia, Norvegia, Svezia). Si sono discussi diversi temi: dal concetto stesso di gemellaggio, alla preparazione di due importanti iniziative: il Seminario destinato ai paesi dell'Europa centro-orientale (che si terrà in Ungheria nel prossimo ottobre); il futuro congresso dei Comuni europei gemellati, previsto per la fine del 1995. Si è anche discusso della dotazione dell'«Aiuto comunitario ai gemellaggi» e della inadeguatezza dei mezzi a disposizione, se si tiene conto che nel 1995 entreranno a far parte dell'Europa comunitaria quattro nuovi paesi. Per la Sezione italiana era presente Maria Cossu, responsabile del Servizio gemellaggi. Nella foto la cattedrale di San Patrizio sulla rocca di Cashel.

ga, e di brutto, su tutto: sulle quote del latte e sulla carne bovina, sui prezzi agricoli (per la prima volta dal 1985 si è rischiata la completa paralisi), sui finanziamenti per le reti transeuropee, sulle grandi reti da pesca a strascico, sul bilancio e le risorse proprie. Su questo argomento è l'Italia a brillare per spirito antieuropo. La battaglia del latte ha spinto Beniamino Andreatta ad inventarsi il voto sulla ratifica delle nuove finanze comunitarie dal 1995 al 1999. E il nuovo Ministro degli Esteri Antonio Martino si è trovato servito caldo un piatto prelibato da utilizzare per tradurre in pratica la visione italo-forzista della politica europea: nell'Europa del mercato delle vacche, l'Italia deve contare di più. Ma se l'Italia brilla per spirito anticomunitario, gli altri paesi non sono da meno. Ma non c'è da stupirsi: con il trionfo del confederalismo il peggio deve ancora arrivare. Se passiamo dalle *low policies* alle *high policies* (purtroppo tra non molto esse si confonderanno!!!) traspare palesemente il riaffiorare in grande stile della *realpolitik* e della geopolitica.

Per una corretta analisi, non si può non partire dall'atteggiamento della nuova amministrazione degli Stati Uniti. In occasione del Vertice dell'Alleanza Atlantica la scorsa primavera, Bill Clinton ha incoraggiato i partners europei a proseguire il processo di integrazione. La posizione di Clinton, che risultava stonata rispetto al grado di volontà politica delle cancellerie comunitarie, ricalca la visione del partito democratico e in particolare quella di John Kennedy che vedeva nella CEE rafforzata politicamente il secondo pilastro dell'Alleanza atlantica. Questo rinnovato interesse degli Stati Uniti per una CEE più solida politicamente trova giustificazione nella percezione della nuova amministrazione della diminuita pericolosità economica della Comunità (confortata dai recenti accordi siglati in sede Gatt) e con il tentativo di rafforzare le responsabilità dei partners europei nella politica di sicurezza del continente europeo. L'evoluzione della Nato, con l'istituzione della «partnership for peace» per alcuni paesi dell'Europa centrale ed orientale recentemente inaugurata, è complementare alla nuova politica statunitense. Tuttavia, la vera strategia di Clinton e dei suoi collaboratori punta a creare con Russia e Germania una triade per la cogestione delle relazioni internazionali. La decisione di non ospitare Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca e Slovacca nella Nato risponde alla preoccupazione di non urtare la suscettibilità della Russia e di rispettarne le scelte di politica estera. Per contro, l'amministrazione americana, «confondendo» la Repubblica federale tedesca con l'intera Unione europea (cosciente della sua oggettiva leadership nel continente europeo) ha di fatto spostato sulla Germania le sue «special relations» prima detenute con la Gran Bretagna. Questo nuovo scenario nella relazioni internazionali ha evidenti effetti sulla politica europea.

Il primo prevedibile effetto riguarda la solidità dell'asse franco-tedesco che appare destinato ad incidere in misura minore sulle scelte europee. Due esempi concreti testimoniano questa tendenza. In primo luogo, il

nuovo allargamento. L'adesione di Austria, Finlandia, Norvegia e Svezia all'Unione europea è stata fortissimamente voluta dalla Germania. Ciò non tanto per interesse ad ospitare questi nuovi quattro paesi, quanto per creare le condizioni di una rapida adesione di Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca e Slovacca. La Francia, per contro, pur non ostacolando questo processo, lo ha accettato passivamente senza nessun entusiasmo. In secondo luogo, la scelta del nuovo presidente della Commissione. Il vero paese sconfitto uscito dai negoziati diplomatici è stata proprio la Francia. Il cancelliere Kohl dopo aver incassato l'affossamento della candidatura Lubbers, non ha avuto esitazione a sacrificare il candidato franco-tedesco Jean Dehaene sull'altare del quieto vivere con la Gran Bretagna. Sembrerebbe proprio che l'alleanza storica tra Kohl e Mitterrand non sia più così solida. In realtà, la Francia, in un contesto confederale come quello attuale (e malgrado che essa sia una dei suoi più potenti sponsor) è destinata sempre di più a perdere peso e a continuare quel declino strategico che è cominciato già da diverso tempo. La Gran Bretagna dal canto suo, pur vedendo diminuire i suoi speciali rapporti con gli Stati Uniti e dunque con la necessità di esplorare nuove strategie di politica estera, mantiene una ferma opzione per la trasformazione della Comunità in una zona di libero scambio allargata a tutti i paesi dell'Europa centrale ed orientale. In ogni caso, essa continuerà il suo attivismo per indebolire le istituzioni comunitarie. L'Italia, dopo la formazione del nuovo gabinetto Berlusconi, pur confermando una generica fedeltà agli ideali europeisti, ha modificato la sua politica europea. Al grido «dobbiamo contare» di più, il Ministro degli Esteri si è lanciato in analisi poco rassicuranti sull'unione economica e monetaria («la moneta unica non è necessaria») e sugli aspetti più evolutivi della costruzione europea giungendo a sponsorizzare, a titolo personale, la candidatura di Leon Brittan alla guida della Commissione. L'Italia, dopo alcune avances fatte dall'allora ministro degli esteri De Michelis ha ripreso a flirtrare con la Gran Bretagna condividendo in gran parte le diffidenze per un rafforzamento delle istituzioni comunitarie. Il voto alla ratifica del nuovo sistema delle risorse proprie che alimenterà il bilancio comunitario fino al 1999 e l'atteggiamento contrario (echeggiando quasi il mito della «vittoria mutilata») all'adesione della Slovacca all'Unione europea sono solamente le «chicche» della politica di Antonio Martino. Per il resto nessuna iniziativa seria. Con il prossimo allargamento della Comunità, che sposterà il baricentro verso il nord dell'Europa, il blocco dei paesi mediterranei vedrà ancora di più diminuire la propria influenza. Una reazione è certamente preventivabile, ma non è certa la direzione entro cui questa si dirigerà. La Spagna potrebbe incrementare la sua aggressività su decisioni che ritiene fondamentali per i propri interessi, così come ha fatto in occasione della discussione sulla «minoranza di blocco» al termine dei negoziati di adesione. I piccoli paesi, e non solo mediterranei, sono i soli che hanno un interesse

vitale a difendere il «metodo comunitario» (e dunque la Commissione). Tuttavia, essi sembrano essere condizionati nei loro atteggiamenti dai grandi paesi. Irlanda, Portogallo, Grecia e in parte la stessa Spagna sono sotto il ricatto di non ricevere i finanziamenti dovuti al Fondo di coesione. Il Lussemburgo è sempre più «inghiottito» dal suo potente vicino tedesco, mentre la Danimarca rimane legata alla Gran Bretagna ed attende i suoi vicini scandinavi. Solo il Belgio, per cultura politica e tradizione, sembra essere leale nei confronti della costruzione comunitaria. Geopolitica ed alleanze «trasversali» funzionali alle necessità del momento (che aumenteranno nella Comunità a sedici) sembrano essere le dominanti fondamentali dei prossimi anni. L'Unione europea rischia seriamente di essere governata da una nuova e più perversa forma di *realpolitik* «confederale».

Le responsabilità della Germania e il buco nero nel futuro dell'Unione europea

Più che in passato, soprattutto dopo la caduta del muro di Berlino, la nuova Repubblica federale tedesca è divenuta l'arbitro dei destini dell'Unione europea. Dalla scelta per la quale opterà il governo di Bonn dipenderà il progresso (o regresso!) del processo di integrazione e la sua intensità. È chiarissima la priorità principale della Germania, sia essa governata dai cristiano-sociali o dal partito socialdemocratico: aprire il più presto possibile l'Unione europea ai paesi dell'Europa centrale ed all'economia di mercato. Nei piani di Bonn, Polonia, Ungheria (che hanno già fatto domanda ufficiale di adesione) e Repubblica Ceca e Slovacca dovrebbero far parte dell'Unione entro la fine del secolo. Posta questa opzione fondamentale, la Repubblica federale deve chiarire quale sarà la sua posizione sulla struttura futura dell'Unione. Alcuni ambienti della diplomazia tedesca sembrano non essere contrari ad una maggiore flessibilità della struttura e dei meccanismi istituzionali dell'Unione. Tradotto in pratica significa condividere la visione britannica: allargare l'Unione e puntare su una maggiore utilizzazione del metodo intergovernativo. A livello politico, Kohl e alcuni suoi consiglieri non hanno mai nascosto una preferenza per l'introduzione di elementi federali nella struttura dell'Unione: un maggior coinvolgimento del Parlamento europeo nella procedura legislativa, procedure più trasparenti nelle decisioni del Consiglio, un più diretto controllo parlamentare sull'operato della Commissione. Kohl inoltre ha sempre sollecitato un consolidamento della politica di difesa e di sicurezza dell'Unione anche se, come Mitterrand e il Quai d'Orsay, egli pensa che il metodo di azione dovrebbe prevedere un semplice rafforzamento della cooperazione intergovernativa.

La recente presa di posizione della CDU tedesca in occasione dell'apertura della campagna per le elezioni politiche sembra confermare una posizione favorevole ad un approfondimento dell'Unione. Tale approfondimento, che dovrebbe avvenire attraverso l'introduzione di elementi federali nella

struttura istituzionale dell'Unione, sarebbe limitato ad un «nocciole duro» di Stati in grado di avanzare più rapidamente verso una maggiore integrazione europea. Ciò dovrebbe comportare una parallela introduzione di elementi di flessibilità nei confronti degli altri Stati comportando di fatto un'Europa a geometria variabile. La posizione della CDU tedesca ha suscitato ampie reazioni negative non solo in Germania, ma anche in quei paesi, tra cui l'Italia, che sarebbero esclusi dal nocciole duro. Il Ministro degli Affari esteri tedesco, il liberale Kinkel, si è dichiarato contrario all'instaurazione di un'Europa a geometria variabile. La socialdemocrazia ha per conto suo espresso diffidenza nei confronti di questa prospettiva. Il cancelliere tedesco, anche per placare le reazioni dell'Italia e della Spagna, si è affrettato a dichiarare che la creazione del nocciole duro non è una posizione del governo ma solo una proposta del partito democristiano. Al di là delle finalità di politica interna della repubblica federale, il progetto del nocciole duro è stato lanciato soprattutto per saggiare le reazioni della Gran Bretagna. Quest'ultima, prendendo posizione nei confronti dell'Europa a geometria variabile, ha confermato la sua tradizionale posizione di netta chiusura nei confronti dell'approfondimento dell'Unione. Inoltre, il Foreign Office continua a sponsorizzare lo European Forum Group. Tale gruppo, composto da tecnici conservatori, ha elaborato un progetto di Costituzione nel quale sono previste modifiche istituzionali in senso puramente intergovernativo. La Gran Bretagna troverà certamente dei preziosi alleati nel blocco scandinavo che non gradiranno di essere posti al di fuori del nocciole duro subito dopo la loro adesione all'Unione. A favore di un'Europa a centri concentrici (concetto sostanzialmente identico alla geometria variabile), senza indicare tuttavia i paesi del nocciole duro, si è espresso il primo ministro francese Balladour. Tuttavia, non si può parlare di un'iniziativa congiunta franco-tedesca.

Infatti, per la Francia la creazione del nocciole duro non significa sostenere apertamente l'introduzione di un modello federale. Al contrario, l'attuale governo sembra orientato a spingere per uno sviluppo confederale dell'Unione, non accettando nuove limitazioni alla propria sovranità. Non è un caso che il ministro per gli affari europei Pierre Lassouer si sia espresso a favore di modifiche che mettano sotto controllo una dinamica troppo avanzata della costruzione europea. L'atteggiamento francese dipenderà dall'esito delle elezioni presidenziali del 1995. Se dovesse avere successo Jacques Delors, la Francia potrebbe appoggiare la posizione tedesca nella sua integralità. Per contro, in caso di vittoria di Chirac o di Balladour, Parigi potrebbe giocare un ruolo di mediazione tra le posizioni della Germania e quelle della Gran Bretagna.

Quanto all'Italia, il ministro Martino ha troppa simpatia per la visione anglosassone della politica europea e dell'economia per poter sperare in un forte impegno del nostro governo per il rafforzamento federale dell'Unione. Gli altri partners mediterranei non sembrano oggi partigiani di un rafforzamento

politico dell'Europa. Per essi l'importante è di mantenere intatti i rapporti di forza all'interno del Consiglio, prospettiva difficilissima in un'ottica confederale e in un'arena allargata a sedici Stati. Se la Germania manterrà ferma la sua opzione federale, essa dovrà mettere sul tavolo negoziale tutto il suo peso diplomatico, chiarendo che l'introduzione del nocciole duro è lo strumento per creare un'autentica Unione europea.

Se, per contro, la Repubblica federale tedesca dovesse avere un atteggiamento meno aperto nei confronti del consolidamento politico dell'Unione e puntasse all'introduzione di una maggiore flessibilità nelle strutture e nei meccanismi decisionali, accontentandosi della sola apertura all'Europa dell'est, il destino della costruzione comunitaria sarebbe irreparabilmente segnato in modo negativo. In occasione della conferenza intergovernativa del 1996 si arriverebbe certamente ad un compromesso a basso livello con il quale verrebbero annacquati gli strumenti innovativi per un'evoluzione in senso federale dell'Unione. Senza la possibilità di introdurre strumenti federalisti che elevino il tasso democratico e l'efficacia delle istituzioni comuni, l'Unione europea rischia di entrare in un buco nero, arenandosi nelle sabbie dell'indifferenza ed esaurendo la fondamentale funzione storica che le hanno assegnato i padri fondatori. Allo stato attuale, questa sembra essere la prospettiva più probabile, salvo un'assunzione di responsabilità dei governi europei e la nascita di fattori ed attori politici nuovi in grado di capovolgere l'attuale tendenza confederalista.

La speranza della ragione: le strade per la rinascita della strategia federalista

L'insegnamento che Altiero Spinelli ci ha lasciato è quello che ad ogni sconfitta la lotta per un'Europa federalista trova sempre la forza per ricominciare la battaglia. Certo il quadro che abbiamo di fronte non è molto incoraggiante. Tuttavia, l'azione politica per

un'Europa realmente federale deve continuare. È la speranza della ragione che impone questa scelta necessaria. La rinascita della strategia federalista deve cominciare da una nuova e più attenta lettura della realtà socio-politica dell'Europa e del Mondo e di ciò che chiedono i cittadini. La società civile europea e mondiale non ha mai cessato, nella sua evoluzione, di chiedere, con modi ed intensità diverse a seconda dei periodi storici, un modello di sviluppo economico e sociale basato sulla democrazia e sulla solidarietà. Oggi, come in passato, la gente chiede benessere. Questo benessere significa soddisfare richieste più articolate: lavoro, sicurezza sociale e pubblica, qualità della vita e dell'ambiente. Il chiudersi dei governi nazionali nel bunker del confederalismo e della *realpolitik* significa negare storicamente il progresso sociale e civile. Una critica puntigliosa sui pericoli del confederalismo e delle sue contraddizioni — dalla disgregazione della società alla rinascita dei vecchi spiriti nazionalisti e corporativi, dalla ricerca di soluzioni elitarie e non democratiche, alla sempre più desolante assenza di partecipazione e di democrazia — deve essere il compito primo del movimento federalista. A questa critica, indirizzata ad intellettuali, politici ed *opinons leaders*, dalla quale devono trasparire per contrasto i principi e gli strumenti per una moderna democrazia su basi federali, deve seguire poi una azione di informazione capillare che permetta ai cittadini di comprendere la vera posta in gioco: il futuro della democrazia in Europa e nel mondo.

A sua volta, questa azione di critica-informazione deve essere la premessa per un'attività tesa a riaggredire tutte quelle forze sparse e disarticolate che sono a favore di uno sviluppo democratico della società civile europea. La Convenzione democratica europea rimane il luogo privilegiato per l'incontro di tutte queste forze. Ma affinché questa Convenzione sia in grado di mobilitare energie e forze innovative è necessario costituire un gruppo di personalità europee di provata fede per gli ideali di democrazia che assuma-



FOTO AICCRE - COMITATO

Il 5 e 6 settembre si è svolto a Roma un seminario del CCRE sul Libro bianco di Delors. Nel prossimo numero daremo ampio conto dei lavori del seminario; qui da sinistra, Cesare San Martino, presidente delle commissioni consiliari bilancio e questioni istituzionali del Comune di Roma, Jacques Rey, vicesindaco di Marsiglia, Geneviève Pons, del Gabinetto del presidente Delors, Lady Anson, Councillor Waverly District Council, membro del Comitato delle Regioni, Lorenzo Fazio, assessore all'ecologia e ambiente della Provincia di Bari.

no il ruolo di coscienza critica nei confronti dei governanti europei, dei partiti politici, delle diplomazie, della burocrazia che frenano il progresso civile e sociale. Questo Gruppo di «saggi» dovrebbe mettere a nudo inoltre, con manifesti e prese di posizioni pubbliche, la deriva confederale dell'Unione, la conflittualità sempre più accesa nel Consiglio dei Ministri e nei vari Coreper, gli accordi e le connivenze sempre più frequenti tra partiti nazionali e gruppi politici all'interno del Parlamento europeo, che impediscono la creazione di autentici partiti transnazionali e negano all'Assemblea di Strasburgo di avere una «propria vita» politica autenticamente europea al servizio degli interessi comuni dell'Unione. Questo gruppo dovrebbe infine mettere a punto, con l'appoggio della Convenzione democratica europea di cui farà parte integrante, un progetto politico e costituzionale per una «nuova» Europa federale. La rinascita del federalismo deve dunque passare nuovamente per la società civile europea. In questo contesto, il movimento federalista europeo dovrebbe giocare un triplice ruolo di raccordo: tra società civile europea e Convenzione democratica di cui il MFE dovrà essere uno dei principi animatori; tra la Convenzione democratica europea e il gruppo dei «saggi», tra la Convenzione democratica e le istituzioni comunitarie, in particolare il Parlamento europeo. Con una forte pressione dal basso, attraverso l'effetto rete ora descritto, si potrebbe costringere il Parlamento europeo a posizioni politicamente autonome e coraggiose con la possibilità di riattivare il naturale circuito tra cittadini e istituzione che li rappresentano. In caso contrario, l'Assemblea di Strasburgo continuerebbe a vivacchiare senza nessun costrutto politico e progettuale. In mancanza di una spinta critica e propositiva, le forze politiche europee si sentirebbero legittimate a lasciare andare l'Unione europea verso la deriva confederale. Le forze in favore di una autentica Unione europea su basi federali non devono dunque abbandonare la loro azione, ma rinnovarla su basi nuove, operando a partire dalle palesi contraddizioni dell'attuale fase politica della costruzione comunitaria.

(1) Per un'analisi più approfondita delle interazioni tra i tre modelli di integrazione si veda il saggio di Altiero Spinelli dal titolo «Dallo Stato sovrano alla scelta comunitaria» in «Politica internazionale», n° 6/7 del giugno 1978.

Parliamoci chiaro

(segue da pag. 3)

preoccupato nel suo ufficio di Bonn, e conclusa con una velina diffusa dalla Farnesina e pubblicata da tutti i giornali senza eccezione alcuna, nella quale si rendeva nota la (falsa) dichiarazione di morte del documento CDU/CSU stilata improvvisamente da Martino, Juppé e Kinkel.

È certo sfuggita a Martino, alla Farnesina ed ai giornali italiani la resurrezione — tre giorni dopo la morte presunta — del documento CDU/CSU, auspice il cancelliere Kohl di fronte ai «suoi» deputati europei.

La reazione del governo italiano è stata condivisa dalla grande maggioranza delle forze politiche e dei sindacati (con le lodevoli eccezioni, fra i pochi, di Mario Monti, Andrea Manzella ed Antonio Lettieri), uniti nell'italico sdegno di chi vede la patria retrocessa in serie B dall'arroganza tedesca. Stupisce che qualche commentatore non abbia ricordato il tonfo mondiale dei tedeschi nei calci al pallone e l'eroico comportamento degli azzurri.

Degna di menzione la dichiarazione rimata di Piero Fassino — ineffabile responsabile esteri del PDS — che sollecita i democratici italiani a collocarsi «né con il cancelliere né con il cavaliere».

Il Parlamento europeo, che ancora non ha scelto la sua strada per il 1996 — impegnato com'è a scegliere il sistema (d'Hondt? a rotazione? in base alla carica istituzionale? altro?) per scegliere i suoi due rappresentanti nel gruppo ad hoc di funzionari dei ministeri degli esteri, destinato a preparare il 1996 —, si è diviso per delegazioni nazionali o per posizioni ideologiche, evitando di reagire con politica responsabilità alle «riflessioni» della CDU/CSU.

A dar retta a «Le Monde» e ad un suo autorevole commentatore né federalista né germanofilo (Philippe Lemaitre), queste riflessioni sono frutto di una seria posizione politica e non di un'improvvisazione estiva. Del resto, come ricordavamo più sopra, il documento è largamente ispirato da un progetto elaborato un anno fa dal capo-gruppo parlamentare Lammers.

Si è dunque fino ad ora persa l'occasione di esaminare attentamente le risposte tedesche alla «crisi dell'Unione europea», per porre non solo alla CDU/CSU ma alle istituzioni europee ed ai governi nazionali alcune do-

mande di fondo.

— nella revisione del 1996 (in vista della moneta unica e dell'allargamento all'Europa dell'est) deve essere data priorità all'accordo unanime dei Sedici (se Finlandia, Svezia e Norvegia seguiranno l'esempio degli austriaci) o all'urgenza di dotare l'Unione di una difesa comune, di un Parlamento co-legislatore, di un governo soprannazionale e di applicare alla lettera le disposizioni di Maastricht sulla moneta unica?

— se una minoranza dei Sedici dovesse rifiutare queste urgenze, si deve accettare il metodo francese dell'Europa «à la carte», estendendo il sistema intergovernativo di Schengen (l'accordo a nove sulla libera circolazione delle persone, ancora inapplicato) alla difesa e ad altri approfondimenti dell'Unione europea o si deve studiare un sistema istituzionale «a geometria variabile» o a «due velocità», che consenta alla maggioranza di creare un nucleo (o cerchio) più integrato sul piano monetario, militare e costituzionale all'interno dell'attuale Unione europea di Maastricht?

— in quest'ultimo caso, la maggioranza deve «denunciare» il Trattato di Maastricht, elaborando un nuovo progetto globale di Unione europea (era l'ipotesi immaginata da Mitterrand all'indomani del «no» danese al trattato di Maastricht) o negoziando con la minoranza le condizioni ed i tempi della convivenza politica ed istituzionale della nuova Unione con quella elaborata a dodici nel 1991 (era l'ipotesi immaginata da Spinelli nel progetto del 1984)?

Le risposte a queste tre domande appaiono preliminari a qualunque riflessione sui contenuti della revisione del 1996.

Un dovere

Abbonarsi a «Comuni d'Europa» è un dovere individuale per tutti gli amici e i colleghi. Per gli Enti è un dovere abbonare tutti i loro consiglieri eletti.

Da questi impegni, in realtà, si verifica la coerenza dell'impegno europeo e federalista: questo impegno «Comuni d'Europa», che si stampa col '94 da 42 anni, lo merita. Lo meritano la sua capacità di informare, la spregiudicatezza dei suoi giudizi, la cultura dei suoi collaboratori, la sua coerenza federalista.

Comuni d'Europa

mensile dell'AICCRE

Direttore responsabile: *Umberto Serafini*

Condirettore: *Maria Teresa Coppo Gavazzi*

Redazione: *Mario Marsala*

Direzione e redazione: Piazza di Trevi 86 - 00187 Roma

Indir. telegrafico: Comuneuropa - Roma

tel. 69940461-2-3-4-5, fax 6793275

Questo numero è stato finito di stampare nel mese di ottobre 1994

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