

PENSIERI E RIFLESSIONI POLITICHE

“Le Radici e l’Identità di un federalismo che non esiste”. “ITALIA FEDERATA” un partito mai nato. Facciamolo nascere.

Manifesto politico-programmatico.

A cura del Dr. Giuseppe Orlandi Dirigente di ricerca del CNR Unità di Comunicazione e Relazioni con il pubblico. Piazzale Aldo Moro 7 Roma.

Mi presento, sono un medico, ginecologo, dopo aver esercitato la professione medica specialistica per 17 anni, da 20 anni sono Dirigente di Ricerca del CNR. Da 30 anni mi occupo di politica a livello territoriale a Roma, e a livello nazionale sono stato nella segreteria politica dell’On. Domenico Volpini
https://it.wikipedia.org/wiki/Domenico_Volpini per 3 legislature XIII, XIV e XV.

Le mie riflessioni in questo documento si basano su una lettura di saggi politici e pubblicazioni scientifiche nazionali e internazionali. Si mettono in risalto gli aspetti generalisti del federalismo. Gli approfondimenti verranno pubblicati nel sito www.italiafederata.it e i relativi network.

Definizione di Federalismo

Sm. [sec. XIX; da federale]. Insieme di dottrine e tendenze politiche volte a organizzare lo Stato secondo i principi dell'autogoverno, dell'autonomia e del decentramento, contrapponendosi così al centralismo dello Stato unitario.

Fonte SAPERE.IT Etimologia

Storia del Federalismo in Italia

https://it.wikipedia.org/wiki/Federalismo_in_Italia

INTRODUZIONE

Voglio prendere come uomo significativo del federalismo italiano Carlo Cattaneo raccontato da Norberto Bobbio.

“L’Italia è sorta a seguito di una serie di guerre di conquista che hanno permesso alla monarchia sabauda di allargare i propri domini fino al Regno delle due Sicilie. In seguito, è stato quasi inevitabile che si sviluppasse una cultura politica avversa all’autogoverno delle comunità: basti dire che nei suoi primi anni di esistenza l’Italia unificata vide il milanese Carlo Cattaneo scegliere l’esilio volontario, rifugiandosi in Ticino”. È il 1945, e si sono appena spente le fiamme del conflitto mondiale e della guerra civile, quando Norberto Bobbio pubblica una magistrale antologia del pensiero di Cattaneo. La scelta federalista nasceva in Cattaneo dalla convinzione secondo cui

lo Stato unitario non può essere che autoritario, non può che soffocare le autonomie, le libere iniziative, mentre «l'unica reale garanzia della libertà» è data dall'unità nella pluralità. Si tratta – ecco il punto che oggi torna di stringente attualità – di un federalismo profondamente solidale e profondamente riformatore: la massima aspirazione di Cattaneo è proprio quella di richiamare tutte le componenti territoriali della nazione che sta sorgendo, riprendendo quella tradizione municipalistica, quell'idea delle città come «principio ideale della storia italiana» tanto cara al riformatore lombardo. Sconfitta nel Risorgimento, quell'idea era destinata a riproporsi nella storia successiva. E si sbaglierebbe a lasciarla ora nelle mani di chi rischia di farne una bandiera regressiva, di egoismi territoriali e di chiusure illiberali.

Autori



[Carlo Cattaneo](#)

Carlo Cattaneo (1801-1869) è stato tra gli esponenti più significativi del pensiero democratico del Risorgimento. Le sue idee di rinnovamento scientifico, sociale e politico furono propugnate dapprima attraverso «Il Politecnico», la rivista da lui fondata nel 1839, e poi in una lunga attività pubblicistica, concentrata soprattutto attorno allo studio del caso lombardo. Sostenitore dell'autonomia locale e della democrazia diretta, si dichiarò contrario alla forma di Unità realizzata nel 1861.



[Norberto Bobbio](#)

Il sistema centralizzato vede una scarsa autonomia locale e quindi tutto dipende dalle decisioni del centro politico governativo, preda di molteplici ed opposte pressioni locali che portano il centro all'immobilismo ed a lasciare crescere chi è già forte. Il sistema federalista vede una situazione opposta: una rete di autonomie politiche ed economiche legate da una struttura unica - stesse leggi federali, unico welfare state - ma libere di muoversi, in cooperazione ed in competizione, di crescere in base al risultato di azioni locali e di azioni comuni. Alla luce di quanto detto ritengo che si debba rispondere che non solo è possibile ma che addirittura è auspicabile. Un federalismo in Italia non sarebbe certo istantaneo. Oggi in Italia abbiamo a mio parere un pessimo welfare state, che non distribuisce bene la ricchezza. Il federalismo ha influenza in buona parte sul *welfare*, https://it.wikipedia.org/wiki/Modello_sociale_europeo soprattutto nella parte gestionale locale, mentre le regole generali di indirizzo sono solitamente nazionali.

Le differenze di Sistema.

Il sistema centralizzato vede una scarsa autonomia locale e quindi tutto dipende dalle decisioni del centro politico governativo, preda di molteplici ed opposte pressioni locali che portano il centro all'immobilismo ed a lasciare crescere chi è già forte. Il sistema federalista vede una situazione opposta: una rete di autonomie politiche ed economiche legate da una struttura unica - stesse leggi federali, unico welfare state - ma libere di muoversi, in cooperazione ed in competizione, di crescere in base al risultato di azioni locali e di azioni comuni. Oggi si vorrebbe ma non ci si riesce a sviluppare quel federalismo voluto dai PADRI DELLA PATRIA. L'insuccesso, al di là delle oscillazioni congiunturali, è sotto gli occhi di tutti. E' il sistema a frenare, disperdendo le energie, ostacolando le iniziative dei singoli

(individui, enti, gruppi, città, consorzi, distretti, provincie, regioni). Un diverso assetto, un diverso sistema, potrebbe invece fare da leva, da trampolino, da agente moltiplicatore.

Riflessioni personali.

Come abbiamo visto nella storia del Federalismo Italiano mai tanti esponenti della storia e della politica si sono occupati di federalismo ma senza ottenere risultati? Come mai è accaduto ciò.

Ritengo che la risposta sia legata alla mancata conoscenza di quello che è il Federalismo da parte della cittadinanza.

Cerchiamo di approfondire meglio l'argomento.

Domanda cosa significa federalismo per la cittadinanza? Quale è la relazione sociale?

La cittadinanza sociale e il federalismo rappresentano due aspetti distintivi della governance contemporanea. Tuttavia, almeno a prima vista, questi due concetti sembrano esistere in profonda tensione. La promessa della cittadinanza sociale è l'uguaglianza di trattamento dei cittadini, da realizzare attraverso benefici sociali comuni e servizi pubblici disponibili a tutti i cittadini in un Paese. La promessa del federalismo è la diversità regionale nelle politiche pubbliche, che riflette le preferenze delle comunità regionali e delle imprese. Bilanciare queste logiche contraddittorie sembrerebbe particolarmente importante nei Paesi con istituzioni federali e stati assistenziali maturi. Tuttavia, il modello più sorprendente in tali Paesi è il dominio relativo della logica della cittadinanza sociale. Se, come scrive Ronald Watts https://en.wikipedia.org/wiki/Ronald_Lampman_Watts, una sfida chiave negli Stati federali è "bilanciare l'equità e la diversità", allora perché le azioni vincenti sono a mani basse? Nonostante tutti i dibattiti sul ruolo del decentramento rimodellando la politica democratica nei paesi occidentali, i principali programmi di sicurezza del reddito e di salute negli Stati federali continuano a riflettere più fedelmente la logica della cittadinanza sociale rispetto alla logica della diversità regionale. Gli impegni sociali nei confronti dei cittadini rappresentano chiaramente un vincolo alla politica della diversità regionale negli stati federali. La logica della cittadinanza sociale e la logica del federalismo. L'opinione dominante sul ruolo dei diritti sociali della cittadinanza è stata più chiaramente articolata dal sociologo britannico T.H. Marshall, https://it.wikipedia.org/wiki/Thomas_Humphrey_Marshall che scrisse durante l'espansione dei programmi sociali dopo la seconda guerra mondiale (Marshall 1950). Marshall definì la cittadinanza come uno status concesso a coloro che sono membri a

pieno titolo di una comunità, e sostenne che nel tempo lo status di cittadino in Gran Bretagna - e per estensione in altri paesi occidentali - era stato investito con una formidabile serie di diritti. Nel diciottesimo secolo, la cittadinanza era associata ai diritti civili, come la libertà della persona, la libertà di parola, di pensiero e di fede, il diritto di possedere proprietà e stipulare contratti validi e il diritto alla giustizia. A partire dal diciannovesimo secolo, i diritti di cittadinanza sono stati estesi per incorporare i diritti politici, incluso il diritto di voto e il diritto di eleggibilità. Infine, nel ventesimo secolo, i cittadini hanno acquisito una gamma sempre più ampia di diritti sociali, rappresentati in termini concreti dai benefici sociali e dai servizi pubblici inerenti allo stato sociale. Questa concezione della cittadinanza sociale è stata profondamente intrecciata con l'espansione dei programmi sociali nelle nazioni occidentali durante il ventesimo secolo. È importante sottolineare che ai fini attuali Marshall ha visto l'uguaglianza di status implicita nella cittadinanza come profondamente correlata all'emergere di un senso condiviso di comunità. In questa interpretazione, l'espansione del significato di cittadinanza faceva parte di un potente processo storico di integrazione sociale, che incorporava costantemente le classi sociali emergenti in una comunità nazionale. Mentre i benefici sociali non hanno eliminato le differenze economiche tra i cittadini, hanno generato una nuova uguaglianza di status, un ordine morale simbolico che mitigherebbe la divisione delle disuguaglianze economiche. Il rapporto tra cittadinanza e comunità era reciproco. In parte, i diritti della cittadinanza riflettevano l'emergere di una coscienza nazionale sottostante, un senso crescente di una comunità comune. Ma i diritti di cittadinanza, una volta stabiliti, hanno anche rafforzato questo crescente senso di comunità, fungendo da strumento di integrazione sociale nelle società divise. Pertanto il federalismo promuove la cittadinanza sociale.

I nuovi governi

La struttura di base della governance si sta trasformando nei paesi di tutto il mondo mentre l'autorità e le risorse migrano dai governi centrali a quelli subnazionali. La visione emergente del decentramento mostra un trasferimento organico e intrecciato di autonomia politica, fiscale e politica. Le teorie ottimistiche, a partire da Montesquieu <https://it.wikipedia.org/wiki/Montesquieu> e proseguendo attraverso la moderna economia del benessere, sottolineano i vantaggi della rivelazione delle informazioni e della responsabilità in strutture di governance più decentralizzate. Le teorie della scelta del pubblico esplorano la possibilità che la mobilità in un contesto decentralizzato e multi-giurisdizionale possa facilitare un migliore abbinamento di preferenze dei cittadini e la politica del governo attraverso lo "smistamento" e possono condurre a un governo più piccolo, più efficiente, meno corrotto e sotto qualche condizione mercati più sicuri e crescita più rapida. Tuttavia, recenti studi empirici mettono in discussione queste teorie; scoprono che il decentramento e il

federalismo sono associati a livelli più elevati di corruzione percepita, governo più ampio, instabilità macroeconomica e in alcune condizioni una crescita inferiore. Spesso concludono mettendo in dubbio i vantaggi del decentramento e del federalismo. Tuttavia, le distinzioni tra varie sfumature di decentralizzazione e federalismo non sono state prese sul serio. Le domande sulla progettazione, sul contenuto e sulla forma di decentralizzazione non vengono trattate perché le teorie e le ipotesi di interesse sono indifferenziate, ma perché i dati più raffinati sono difficili da raccogliere. Soprattutto, piuttosto che rafforzare l'autorità indipendente dei governi statali e municipali, il decentramento crea spesso una forma di governance più complessa e intrecciata che assomiglia poco alle forme di decentramento previste nei libri di testo sul federalismo fiscale o nelle teorie della scelta pubblica.

Alla luce di questi fatti, è necessario rivalutare ciò che è stato appreso dalla prima generazione di studi transnazionali e sottolineare i modi per migliorare la raccolta dei dati, la teoria e i collegamenti tra i due.

Decentramento Il decentramento è spesso visto come uno spostamento dell'autorità verso il governo locale e lontano dai governi centrali, con l'autorità totale del governo sulla società e sull'economia immaginata come fissa. I tentativi di definire e misurare il decentramento si sono concentrati principalmente sulla politica fiscale e, in misura minore, sull'autorità politica. **Decentramento fiscale** La maggior parte degli studi empirici sul decentramento si concentrano esclusivamente sull'equilibrio tra spese e entrate tra i governi.

I piccoli Stati insistono su schemi di rappresentazione basati sul territorio, mentre i grandi Stati sostengono la rappresentazione basata sulla popolazione. Pertanto, il federalismo è una forma di aggregazione delle preferenze che spesso si appoggia a occasioni tra governi territoriali o loro rappresentanti in contrapposizione al dominio della maggioranza tra gli individui.

Responsabilità, corruzione e buon governo Se il decentramento assomigliasse effettivamente al netto trasferimento di autorità previsto nella teoria del federalismo fiscale, potrebbe avvicinare il governo alle persone e migliorare l'informazione, la responsabilità e la risposta ai cittadini.

Un obiettivo importante per ulteriori ricerche è lo sviluppo delle variabili del federalismo che affrontano le sue dimensioni costituzionali e rappresentazioni transnazionali. Inoltre, se il federalismo influisce sulla stabilità macroeconomica, è probabile che l'effetto dipenda da una varietà di altri dettagli politici e istituzionali, come il decentramento della spesa e delle entrate, l'autonomia del prestito subnazionale ecc. Sia la natura del decentramento o del federalismo sia le variabili macroeconomiche potrebbe essere codificato da altre variabili come la geografia economica, l'eterogeneità della popolazione, la migrazione, la distribuzione del reddito e le richieste di democrazia e redistribuzione.

Quali sono gli aspetti caratteristici e le basi per dar vita ad un'ITALIA FEDERATA?

A chiarire questi aspetti in maniera esemplificativa è un interessante documento dell'**Agenzia della Regione Autonoma della Sardegna per le Entrate: "IL Federalismo Fiscale in Italia dagli anni '90 ad oggi"** che riporto in forma integrale. Seguendo quegli aspetti si potranno sviluppare argomentazioni per una discussione via network.

Agenzia della Regione Autonoma della Sardegna per le Entrate "Il federalismo fiscale in Italia dagli anni '90 a oggi "

Per "federalismo fiscale" si intende l'attribuzione della "titolarità delle entrate fiscali alle collettività territoriali 1", le quali devono poter gestire autonomamente comparti pubblici, quali previdenza, sanità e scuola, molto importanti nel contesto locale 2. In Italia il federalismo fiscale si è affermato soprattutto in chiave di una maggiore autonomia delle regioni, tramite un processo di riduzione delle competenze dello Stato a favore di queste ultime e degli enti locali. Si tratta di uno dei rari casi di trasformazione in senso federale di uno Stato già unitario ed accentrato. In realtà il termine corretto da utilizzare dovrebbe essere quello di "regionalismo", ossia tendenza ad attuare l'autonomia amministrativa delle regioni (il processo opposto è il "centralismo" che mira ad un accentramento del potere politico e delle funzioni amministrative in capo allo Stato). Un aspetto fondamentale su cui fanno leva le istanze federalistiche in Italia riguarda la possibilità di un maggior controllo da parte dei cittadini sui governanti. Questo controllo, per poter essere esercitato in modo reale, richiede, in primo luogo, che le decisioni siano prese da centri di potere più vicini possibile ai cittadini e, in secondo luogo, che siano rese quanto più chiare ed evidenti le conseguenze delle decisioni prese. Il concetto di federalismo fiscale è pertanto strettamente connesso alla necessità dei cittadini di essere messi in condizione di valutare l'operato della pubblica amministrazione. A questo proposito è importante sottolineare che questo tipo di valutazione assume oggi connotazioni molto più forti che in passato: un excursus storico può aiutare a chiarire la portata di questa riforma. Nel diciannovesimo secolo era diffusa l'idea di stato come stato liberale, al quale venivano attribuiti compiti precisi, chiaramente definiti, e chiaramente delimitati. Allo stato spettava far rispettare le regole della civile convivenza, difendere i cittadini dai nemici interni (ordine pubblico) e dai nemici esterni (esercito), tutelare i diritti di proprietà legittimamente acquisiti (giustizia), amministrare i beni pubblici ed i servizi comuni e fondamentali.¹ "Dossier sul federalismo fiscale" di Giuseppe Vitaletti, www.astrid-online.it, Gennaio 2005 ² Così come previsto dal nuovo art.117 della Costituzione a seguito della riforma del 2001. Al di fuori delle sue competenze lo Stato non doveva avere alcun potere, mentre all'interno delle sue competenze doveva avere poteri forti ed indiscutibili, superiori a quelli di qualsiasi privato singolo cittadino, associazione od impresa. Il rispetto di principi quali l'eguaglianza di trattamento dei cittadini, la neutralità rispetto agli

interessi particolari, la neutralità politica e la capacità di fornire i beni pubblici ed i servizi comuni e fondamentali, erano le basi dell'azione amministrativa. Questa visione liberale dello Stato è venuta progressivamente ad indebolirsi sin dai primi del Novecento: la linea di distinzione tra ciò che appartiene allo Stato e ciò che appartiene alla società e ai cittadini è diventata molto meno netta. Nel passaggio dallo Stato liberale allo Stato interventista, l'azione politica e l'azione amministrativa hanno subito un cambiamento fondamentale. Valori come quello della neutralità rispetto agli interessi privati e l'eguaglianza formale di trattamento dei cittadini diventano difficili da perseguire nel momento in cui le leggi hanno spesso obiettivi specifici quali una più equa distribuzione del reddito, lo sviluppo economico di determinate aree di un Paese, o la nascita di un nuovo settore industriale. Sempre di più il settore pubblico ricorre al settore privato per la fornitura di beni e servizi. Questa situazione rende difficile distinguere dove si situi l'interesse pubblico, e dove si situi l'interesse privato. La conseguenza fondamentale è che oggi più che mai, con il moltiplicarsi e il complicarsi delle decisioni pubbliche che coinvolgono la vita di ognuno di noi è importante che i cittadini possano valutare con consapevolezza le scelte dei governanti, non solo con riferimento al rispetto dei principi fondamentali della Costituzione (quali il valore dell'eguaglianza, od il rispetto dei diritti individuali, come quello alla salute), ma anche sulla base dei costi e dei benefici dell'attività amministrativa. Si tratta pertanto di un giudizio che ha anche natura economica: quanto costa e quanto produce la Pubblica Amministrazione? Il decentramento decisionale a favore dei centri di governo più vicini ai cittadini, rende più diretto e trasparente il rapporto decisione/effetti per il cittadino, aiutando quest'ultimo nella valutazione dell'operato di chi lo governa. Il concetto di base attorno al quale si sviluppa l'idea di partenza del federalismo fiscale nonché l'obiettivo al quale esso mira è quello di riconnettere la responsabilità della spesa alla responsabilità del prelievo. Rendere cioè chiaro chi tassa chi, per cosa e come utilizza le risorse. Al centro c'è quindi l'idea forte che il rapporto stretto tra amministratori e amministrati, realizzato nelle istituzioni locali, sia in grado di garantire un controllo e una migliore trasparenza nella spesa pubblica e quindi un livello più alto di democraticità delle scelte politiche. Il processo di federalismo in Italia si è avviato a partire dagli anni '90 con una serie di riforme che hanno portato ad un sempre maggiore decentramento (la cosiddetta riforma Bassanini prevista dalle leggi 59/97 e 127/97). Il passo decisivo si è verificato nel 2001 con la riforma del titolo V della Parte II della Costituzione. Tale riforma ha trasformato in radice tutto l'assetto del governo territoriale, ed ha sovvertito i tradizionali rapporti tra centro e periferia, attraverso: 1. l'ampliamento delle funzioni decentrate da finanziare a livello sub-centrale (ad esempio il trasferimento alle regioni delle competenze relative all'istruzione, come previsto dalla cosiddetta "devolution"); 2. l'avanzamento del processo di attribuzione di tributi e partecipazioni alle regioni e agli enti locali. I principi ispiratori della riforma sono i seguenti: • **Il principio di sussidiarietà**, secondo il quale le decisioni devono essere prese dagli enti più vicini

al cittadino e, pertanto, più vicini ai bisogni del territorio. Le decisioni in prima istanza fanno capo ai comuni e solo laddove queste esulino dalle loro competenze entrano in gioco in prima istanza le regioni e poi lo Stato centrale. Il principio su cui si basa questa scelta è che certe funzioni pubbliche, in particolare l'istruzione, la sanità, la previdenza, possano essere svolte in modo più efficace ad un livello più vicino al cittadino (principio di sussidiarietà). In base a tale principio, tale maggiore efficacia si avrebbe perché le esigenze dei cittadini sono molto eterogenee tra regioni diverse, mentre sarebbero maggiormente omogenee all'interno di una stessa regione; pertanto le regioni e gli altri enti locali (province e comuni), essendo più vicini ai cittadini, possono conoscere meglio queste esigenze di quanto non possa fare lo Stato centrale, ed avendo un numero ristretto di cittadini da gestire, possono soddisfarle in modo più diretto. Quindi, mentre il governo centrale potrebbe fornire un insieme di servizi omogenei, uguali per tutti, le regioni e gli altri enti locali (province e comuni) possono fornire, ciascuno, dei servizi su misura per la propria popolazione. Tali servizi potranno anche essere omogenei all'interno di una stessa regione, provincia o comune, ma si differenzieranno comunque da quelli forniti dalle altre regioni, province e comuni.

- **Il principio di multilateralità** del sistema decisionale in capo a Stato, regioni e sistema delle autonomie, il cui corretto funzionamento esige che siano individuati, senza possibilità di equivoco, i rispettivi ambiti di azione. In particolare è importante distinguere le "decisioni strategiche" (per esempio dove si vuole arrivare) dalle "decisioni operative" (come arrivarci). Le prime fanno capo allo Stato e hanno la funzione di assicurare al Paese il necessario livello di omogeneità, in modo che ciascuna delle realtà locali possa operare sulla base delle proprie caratteristiche particolari senza rinunciare a far parte di una realtà complessiva comune. La conseguenza del federalismo deve essere pertanto che il coordinamento tra le varie regioni facenti parte dello Stato italiano non è realizzato tramite l'accentramento delle decisioni a livello statale, ma tramite la mediazione dello Stato centrale, che favorisce la condivisione degli obiettivi generali. All'interno di questo quadro generale, ogni regione prende le decisioni operative relative al territorio di propria competenza. Strettamente connessi al principio di multilateralità sono:
- **Il principio di esclusività**, che richiede che sia chiara e univoca (senza duplicazioni) la divisione delle competenze tra lo Stato, le diverse regioni, le province e i comuni.
- **Il principio di generalità** delle decisioni strategiche, che attribuisce valore vincolante, per tutti i poteri territoriali, ai criteri e alle regole stabiliti dallo Stato centrale per l'assunzione delle decisioni operative.

Il nuovo articolo 117 della Costituzione, come modificato dalla Legge Costituzionale 3 del 2001, in materia di divisione delle competenze tra Stato e regioni, prevede: o un elenco tassativo di materie di competenza esclusiva dello Stato (per esempio difesa, politica estera, norme generali sull'istruzione) o un elenco tassativo di materie dette a "legislazione concorrente" – per le quali è attribuita alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato (per esempio tutela e

sicurezza del lavoro, tutela della salute, istruzione) o la potestà legislativa in via “esclusiva” alle regioni per tutte le altre materie. L’esercizio delle funzioni regionali può essere svolto in collaborazione o in comune con altre regioni sulla base di intese. Il successivo art. 119 rafforza notevolmente, rispetto alla versione precedente, l’autonomia finanziaria delle regioni, oltre che degli enti locali, prevedendo che “i Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa. I Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri (...) Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio (...) Le risorse derivanti dai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città Metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite”. Si prevede, dunque, una combinazione di tributi propri e tributi compartecipati. Per il finanziamento delle regioni, come tributo proprio fondamentale è stata istituita l’IRAP; come principali tributi partecipati sono stati indicati i due maggiori del sistema tributario italiano, ovvero l’imposta sul reddito (l’IRPEF e l’IRES) e l’IVA. A fronte del rischio di penalizzare le regioni più povere, che presentano una minor capacità di contribuzione fiscale, è previsto un "fondo perequativo", finanziato da risorse erariali sottratte alla ripartizione tra Stato ed enti territoriali. I trasferimenti da questo fondo sono assegnati ai destinatari senza vincoli di destinazione, e si aggiungono alle altre risorse degli enti territoriali. Le regioni e gli enti locali potranno accedere a tali trasferimenti, affinché provvedano essi stessi a porre rimedio alle difficoltà economiche e sociali del proprio territorio, nei seguenti casi: a) se la capacità fiscale per abitante riscontrata nel loro territorio è inferiore a parametri fissati dalla legge; b) se i costi necessari all'erogazione dei loro servizi obbligatori sono superiori a parametri fissati dalla legge. Viene stabilita altresì la finalità specifica di questi trasferimenti perequativi, che è quella di consentire agli enti beneficiari di svolgere le proprie funzioni ordinarie in maniera adeguata, efficiente ed economica. Inoltre, è previsto che, annualmente, lo Stato possa decidere di riservare una certa quantità di risorse al finanziamento di propri interventi volti a favorire uno sviluppo economico e sociale equilibrato sul territorio nazionale. Le risorse destinate a questo scopo non vengono computate al fine della ripartizione tra Stato ed enti territoriali. Nonostante gli indubbi passi in avanti compiuti nel senso di una maggiore autonomia finanziaria degli enti territoriali, la riforma del 2001 non è stata seguita da un processo organico di attuazione concreta dei principi enunciati e, pertanto, il sistema di finanza regionale e locale risulta ancora troppo improntato a meccanismi di trasferimento delle risorse finanziarie dallo Stato alle regioni e agli enti locali (la cosiddetta “finanza derivata”). Infatti, nonostante la loro progressiva riduzione a favore dei tributi propri e compartecipati, i “trasferimenti diretti” da parte dello Stato alle regioni e agli enti locali continuano ad avere un peso eccessivo: questa forma di finanziamento comporta che lo Stato stabilisca di anno in anno, discrezionalmente, quante risorse trasferire ad ogni singola regione. Inoltre, molto spesso, tali

trasferimenti sono “vincolati”, vale a dire che non solo lo Stato decide quanto una regione possa spendere, ma anche come i fondi debbano essere utilizzati. Talvolta i vincoli sono così stringenti da non lasciare pressoché alcun margine di discrezionalità alla regione. Tali trasferimenti, in genere, vengono concessi di anno in anno, in base alla spesa dell’anno precedente (spesa storica), con la conseguenza che i governi locali sono incentivati a spendere il più possibile, disinteressandosi di realizzare dei risparmi e una maggiore efficienza nell’utilizzazione delle risorse, senza che ciò si traduca in un miglioramento dei servizi resi alla popolazione locale. Il finanziamento delle regioni e degli enti locali dovrà basarsi sempre più sui “tributi propri” e sui “tributi compartecipati”. Con una importante differenza: mentre la compartecipazione non richiede nessun onere da parte del governo regionale, in quanto l’imposta resta di competenza statale, l’imposizione di tributi propri prevede un ruolo attivo da parte dei governanti locali. In questo consiste la rilevanza fondamentale dei tributi propri: essi vengono istituiti direttamente dall’ente locale o dalla regione che si accolla l’impopolarità dell’imposizione fiscale ed è pertanto maggiormente stimolata ad un uso efficiente delle risorse acquisite con la tassazione. Ciò che accade è che la comunità locale, nel momento in cui viene assoggettata ad un nuovo tributo vorrà valutare con attenzione come le somme che le sono state sottratte con la tassazione le verranno restituite sotto forma di beni e servizi. Obiettivo della recente Legge n. 42 del 5 maggio 2009 è quello di dare finalmente piena attuazione all’art.119 della Costituzione, attraverso: -la responsabilizzazione dei centri di spesa, che coincideranno con i centri di prelievo fiscale; -la trasparenza dei meccanismi finanziari; -il controllo democratico dei cittadini nei confronti dei propri amministratori pubblici. Spetterà al Governo procedere entro due anni alla concreta attuazione della norma, con l’emanazione di una serie di decreti legislativi, a cui è affidato, tra gli altri, il compito di individuare le disposizioni incompatibili con il nuovo assetto fiscale federalista e disporre, quindi, la cancellazione dal nostro ordinamento. Nei successivi cinque anni si passerà per un sistema transitorio. La legge prevede l’istituzione di una commissione paritetica propedeutica per definire i contenuti dei decreti attuativi. La commissione sarà composta da trenta membri, di cui la metà rappresentanti tecnici dello Stato e metà rappresentanti tecnici degli enti locali. È anche prevista l’istituzione della “Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica” quale organismo stabile. L’obiettivo dichiarato di ridurre gradualmente la pressione fiscale sarà uno dei compiti principali dei decreti attuativi, che dovranno garantire la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i vari livelli di governo. Il passaggio al nuovo sistema non dovrà produrre aggravii del carico fiscale nei confronti dei cittadini: parallelamente all’aumentata autonomia finanziaria degli enti territoriali si procederà alla riduzione dell’imposizione fiscale statale. Anzi la pressione fiscale complessiva dovrà ridursi e ad ogni trasferimento di funzioni dallo Stato alle autonomie locali dovranno corrispondere trasferimenti di personale e di risorse strumentali, in modo

da evitare duplicazioni di funzioni o costi aggiuntivi. Altra finalità annunciata è la riduzione del divario esistente tra Nord e Sud del Paese, mediante lo sviluppo delle aree depresse. Tra le ulteriori previsioni, la semplificazione del sistema tributario, la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, la trasparenza del prelievo, l'efficienza nell'amministrazione dei tributi, il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione, il rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei contribuenti e il finanziamento integrale di tutte le funzioni pubbliche. Al fine di rafforzare la trasparenza relativa all'operato delle Amministrazioni locali, diventa obbligatoria la pubblicazione dei bilanci degli Enti territoriali nei rispettivi siti internet; la redazione degli stessi dovrà essere effettuata sulla base di criteri uniformi in modo da facilitare il confronto tra l'operato dei governi locali. Il nuovo sistema fiscale dovrà comunque essere ispirato ai principi fondamentali di progressività dell'imposizione tributaria e di rispetto del principio di capacità contributiva. Prevista anche la possibilità di modificare l'assetto degli ambiti territoriali e amministrativi del Paese con l'istituzione di nuove città metropolitane (senza che ciò comporti un incremento di oneri a carico della finanza pubblica) e la contemporanea eliminazione delle rispettive province, nonché l'istituzione di un nuovo ente territoriale: esempio Roma capitale, con maggiori funzioni e compiti e un proprio patrimonio, anche immobiliare. La riforma federalista dovrà essere compatibile con il patto di stabilità e crescita. Le regioni finanzieranno le proprie spese con le seguenti tipologie di entrata, senza vincoli di destinazione: - compartecipazioni al gettito delle imposte erariali (con riferimento in via prioritaria all'IVA); - "tributi propri derivati", istituiti e regolati da legge statale (ad esempio l'IRAP, fino alla sua sostituzione con altri tributi), con riferimento ai quali le regioni potranno modificare le aliquote nei limiti stabiliti dalla legge statale e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni, nel rispetto dei limiti sanciti dalla normativa statale e comunitaria; - addizionali a valere sulle basi imponibili dei tributi statali: a riguardo le regioni potranno introdurre variazioni percentuali delle aliquote addizionali e disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legge statale; - "tributi propri", istituiti con legge regionale, ma solo su basi imponibili che non siano già assoggettate a imposizione erariale. Soppressi, invece, i trasferimenti statali diretti al finanziamento di specifiche spese. Nuovi criteri sono stabiliti ai fini della ripartizione del gettito dei tributi regionali istituiti con legge statale e delle compartecipazioni ai tributi erariali: come sancito dall'articolo 119 della Costituzione, province, città metropolitane e regioni dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali "riferibile al loro territorio". Per la concreta attuazione di tale principio sarà necessario tener conto della localizzazione dei cespiti per i tributi basati sul patrimonio, del luogo di prestazione del lavoro per i tributi basati sulla produzione, e, per i tributi sui consumi, del luogo del consumo, che s'identifica, per i servizi, nel domicilio del soggetto fruitore finale. A favore delle regioni con minor capacità fiscale per abitante sarà istituito il fondo perequativo previsto dall'art.119 della Costituzione,

alimentato dal gettito prodotto nelle singole regioni e dalla compartecipazione all'IVA e assegnato senza vincoli di destinazione.

La ripartizione del fondo avverrà sulla base delle esigenze legate alla copertura dei servizi essenziali (in particolare sanità, assistenza e prestazioni e i servizi riguardanti il diritto allo studio oltre che le funzioni amministrative in materia di istruzione svolte dalle regioni e il trasporto pubblico locale). La valutazione del relativo fabbisogno sarà effettuata sulla base dei "costi standard", vale a dire dei costi corrispondenti ad una media buona amministrazione: l'eliminazione del criterio del "costo storico" ha lo scopo di evitare il rischio di finanziare inefficienze che si potrebbe verificare con l'attribuzione di maggiori risorse agli enti che spendono maggiormente; il nuovo criterio individuato implica che per ogni servizio erogato dagli enti territoriali si stabilisca un costo standard, cui tutti dovranno uniformarsi durante un periodo transitorio di 5 anni. Ogni anno, in sede di approvazione della legge finanziaria, il Governo dovrà indicare lo stato dell'arte del passaggio ai costi e ai fabbisogni standard e stabilire, eventualmente, azioni correttive per quelle amministrazioni in difficoltà. Saranno previsti dei meccanismi di trasparenza delle diverse capacità fiscali per abitante prima e dopo la perequazione, in modo da rendere evidenti i diversi flussi finanziari tra gli enti. Accanto al fondo perequativo statale a favore delle regioni, saranno istituiti due fondi perequativi locali, uno a favore dei comuni, e l'altro delle province e delle città metropolitane, che saranno finanziati dallo Stato e andranno a tamponare le esigenze degli enti locali per l'espletamento delle funzioni fondamentali. La ripartizione delle somme avverrà in base a due tipi di indicatori di fabbisogno: uno finanziario (spesa corrente) e altri relativi alle infrastrutture (spesa in conto capitale). Le regioni ordinarie disporranno, per il finanziamento delle spese connesse ai livelli essenziali delle prestazioni, di: tributi propri regionali da individuare in base al principio di correlazione tra il tipo di tributo ed il servizio erogato; dall'IRAP; dell'addizionale IRPEF; della compartecipazione all'IVA; di quote specifiche del fondo perequativo. Per le altre spese le regioni disporranno di tributi propri. Le regioni a statuto speciale concorreranno, assieme alle Province autonome di Trento e Bolzano, agli obiettivi di perequazione e solidarietà, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi comunitari, secondo criteri e modalità da definire secondo le norme di attuazione dei rispettivi statuti. Inoltre, saranno istituiti tavoli di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale al fine di individuare linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore dei rispettivi statuti. Saranno inoltre individuate specifiche modalità di conseguimento degli obiettivi di perequazione in favore di ciascuna regione speciale i cui livelli di reddito pro-capite siano inferiori alla media nazionale. Le funzioni fondamentali dei comuni saranno finanziate, superando gradualmente il meccanismo dei trasferimenti, dal gettito derivante dalla compartecipazione a IVA e IRPEF e dall'imposizione

immobiliare, nonché da tributi propri derivati da tributi già erariali e da tributi di scopo legati ad esempio ai flussi turistici o alla mobilità urbana. Per quanto riguarda, invece, le funzioni fondamentali delle province, il relativo fabbisogno sarà coperto in via prioritaria con il gettito derivante da tributi propri e di scopo (in particolare sono previsti tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma) e dalla compartecipazione a un tributo erariale (IRPEF). Alle città metropolitane potranno essere assegnati tributi ed entrate propri, anche diversi da quelli assegnati ai comuni. I comuni, le province e le città metropolitane potranno introdurre tasse di scopo per finanziare la realizzazione di opere pubbliche e di investimenti pluriennali o per provvedere a specifiche finalità istituzionali. Inoltre, le regioni potranno istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei tributi e delle compartecipazioni regionali. I tributi propri degli enti locali saranno stabiliti dallo Stato o dalle regioni, in quanto titolari del potere legislativo (infatti nessun tributo può essere istituito se non tramite legge), con garanzia di un significativo margine di flessibilità e nel rispetto dell'autonomia propria dell'ente locale. Al fine di colmare il gap ancora esistente tra Nord e Sud del Paese, sono previsti, in armonia con le norme comunitarie, interventi speciali a favore degli enti locali per il loro sviluppo economico e sociale e per sopperire al deficit infrastrutturale o a una loro non ottimale collocazione geografica: l'entità delle risorse stanziare sarà determinata, annualmente, in sede di manovra finanziaria e verrà alimentata da contributi statali speciali, dai fondi europei o da forme di co-finanziamento nazionale, secondo il metodo della programmazione pluriennale. Per favorire il processo di realizzazione di una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse da parte delle regioni e degli enti locali, sono previsti premi per le amministrazioni più virtuose, che assicurano elevata qualità dei servizi offerti oppure una pressione fiscale inferiore alla media a parità di servizi offerti. Saranno premiate anche le amministrazioni sensibili al tema ambientale e che favoriscono occupazione e sviluppo dell'imprenditoria femminile, nonché le regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito sul fronte dell'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale. La legge statale non potrà imporre vincoli alle politiche di bilancio di quegli enti locali più virtuosi per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla regione di appartenenza dell'ente locale o da altri enti locali della medesima regione. Parallelamente, per le amministrazioni inefficienti e per quelle che non riescono a garantire ai cittadini livelli essenziali di servizi, potranno essere adottate varie misure sanzionatorie, quali riduzioni dei trasferimenti, divieto di assunzione di nuovo personale e di procedere a spese per attività discrezionali. Contestualmente queste amministrazioni dovranno risanare il proprio bilancio anche attraverso l'alienazione di parte del patrimonio immobiliare o l'inasprimento della pressione fiscale. In caso contrario si potrà giungere fino alla più grave sanzione politica dell'ineleggibilità automatica per quegli amministratori che avranno condotto l'ente in stato di dissesto finanziario. L'effettiva e progressiva attuazione del

federalismo fiscale, sarà vigilata da una commissione bicamerale, composta da 15 senatori e altrettanti deputati, che riferirà periodicamente alle Camere. Per assicurare il raccordo con le autonomie territoriali, la commissione verrà affiancata da un comitato di rappresentanti locali di regioni, province e comuni. 08/09/2009 A cura di: Angela Maria Dedola (relativa alla riforma 2009) e Valentina Tagliagambe (per la parte generale), funzionari dell' Agenzia della RAS per le Entrate, ufficio tributi.

Il Pensiero cattolico sul Federalismo

Tratto da <https://www.benecomune.net>

Il dibattito attuale sul federalismo merita un cenno sull'importante contributo che il pensiero sociale cattolico ha fornito all'elaborazione di una teoria federale dello Stato. In particolare, Luigi Sturzo, circa un secolo fa, sosteneva la tesi di una maggiore diversificazione delle *policy* in grado di evidenziare le peculiarità locali e di ottimizzare la loro capacità economico-produttiva. Per il grande pensatore cattolico, il federalismo rappresentava una risposta alla questione meridionale. Vediamo perché. [Il meridionalismo ed il federalismo](#) di Sturzo si comprendono solo a partire dalla sua teoria organica della società e del ruolo determinante dei corpi intermedi. In tutti i suoi interventi, compreso il noto discorso di Napoli del 1923, Sturzo inserisce la questione meridionale nella più ampia questione nazionale, dove accanto ad "un'area del Nord caratterizzata dall'espansione dell'industria manifatturiera e con un diffuso proletariato di fabbrica", intravedeva l'esigenza di operare per un Sud "con un'agricoltura potenziata e legata a un'industria di trasformazione". Perché ciò potesse avvenire, Sturzo intendeva rompere il latifondo, iniziare una incisiva politica di privatizzazioni della terra mediante l'organizzazione del credito agricolo, delle associazioni contadine, dell'autogoverno locale, delle industrie del settore agricolo e di quelle impegnate nelle bonifiche. Si tratta di interventi che agiscono come incentivi all'economia che nella prospettiva sturziana avrebbero dovuto sottrarre il Mezzogiorno dal rischio di un'urbanizzazione "industrialista" e avrebbero contribuito a rivitalizzare le zone interne, tradizionalmente più depresse rispetto alle zone costiere. In breve, Sturzo propendeva per una agricoltura industrializzata, in grado di far nascere una tanto nuova quanto qualitativamente inedita borghesia meridionale, non protetta paternalisticamente, sul modello del fascismo, bensì vitale e attiva nella lotta sociale e legata alle sorti della democrazia. In definitiva, era opinione di Sturzo che la risoluzione di parte dei problemi della nostra economia nazionale sarebbe dovuta passare per la soluzione della questione meridionale e quest'ultima, a sua volta, avrebbe dovuto interessare una radicale evoluzione dello stato verso un federalismo efficiente capace di creare sviluppo economico e coesione sociale su tutto il territorio. È in un articolo del 1901, intitolato "Nord e Sud.

Decentramento e federalismo". Sturzo interverrà con forza sul tema, ancorandolo ad una proposta di riforma federalista dello Stato italiano. Per Sturzo, la vocazione dello stato italiano era inevitabilmente federalista, un federalismo costruito su base municipalista e regionalista: "un *sobrio* decentramento regionale amministrativo e finanziario e una *federazione* delle varie regioni, che lasci intatta l'unità del regime". Con grande lungimiranza Sturzo, sin dai primi anni del '900 fino al suo rientro dall'esilio, continuò a sostenere l'esigenza di non rappresentare il Mezzogiorno come un'area esclusivamente agricola, dove l'industria assume i connotati di settore meramente complementare e che, di conseguenza, nessuno sviluppo economico nazionale si sarebbe potuto realizzare se prima non si fosse affrontato il nodo della "questione meridionale", un'area storicamente depressa sotto il profilo industriale. A questo punto, egli intravide le tre condizioni per una rinascita del Mezzogiorno: promuovere una politica di liberalizzazioni. L'ingerenza statale nell'industria avrebbe creato una situazione insostenibile, definibile in questi termini: "monopolio della grande industria che vive da parassita sulla nazione" e "paralisi industriale nelle regioni meno favorite dalla centralizzazione economica". Dare maggiore consistenza economica alle regioni e procedere verso una progressiva articolazione federale dello stato, in modo che "le giunte regionali concorrano con il governo centrale a ristabilire il necessario equilibrio economico fiscale già alterato a danno del Mezzogiorno". Educare allo spirito d'iniziativa e d'imprenditorialità, affinché il Mezzogiorno sia restituito ai meridionali e siano loro gli attori del suo risorgimento. Sturzo scrive: "quando parlo di industrializzazione, non intendo dire che sorga qui una fattoria, lì un'officina, come segni sporadici di piccole iniziative locali, che vivono spesso una vita stentata e non reggono alla concorrenza di impianti più vasti e meglio attrezzati". In breve, Sturzo non contemplava l'idea di industrie pesanti piovute dall'alto, da un centro culturalmente ottuso, che non è nelle condizioni di accertarsi circa la vocazione storica e naturale del territorio. Sturzo pensava ad industrie sorrette dallo spirito d'iniziativa e nutrite dalla cultura del rischio: "il rischio che educa", un ragionevole rischio che responsabilizzi e che orienti le attività imprenditoriali nella direzione strategica tale da mettere le imprese nelle condizioni di inserirsi in un contesto economico omogeneo ed in una filiera produttiva coerente con l'agricoltura e con il commercio.

Oggi i cattolici possono contare, oltre che sul Magistero sociale della Chiesa, su un patrimonio di idee e di proposte politiche in gran parte ancora inedito. A differenza di alcune copie scarsamente conformi, il federalismo, il liberalismo ed il meridionalismo di Sturzo e della tradizione del popolarismo sono funzione dello sviluppo economico dell'intera nazione ed appaiono come parti integranti di una politica industriale e sociale che diffida delle soluzioni centralistiche, dei piani ciclopici, dell'uniformità legislativa e fiscale, mentre si mostra in sintonia con una visione del progresso economico e sociale coerente con la moderna Dottrina sociale della Chiesa ed

incentrata sui corpi intermedi, sui piccoli plotoni, sui mondi vitali, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di poliarchia.

Voglio enfatizzare il pensiero sturziano.

In particolare Sturzo sostiene che dobbiamo "cercare vitalità nella società decentralizzata ed equilibrata". Crede fermamente nell'autonomia locale e nell'autogoverno regionale. Il suo atteggiamento nei confronti del decentramento è chiaramente espresso nel manifesto del partito popolare del gennaio 1919, che dichiarava:

"Per uno Stato centralizzato, cercando di limitare tutti i poteri organizzativi e tutte le attività civili e individuali, sostituiremmo, per motivi costituzionali, uno Stato rispettoso dei centri e degli organismi naturali - la famiglia, i gruppi professionali, i comuni, i comuni - che danno molto prima dei diritti della personalità umana incoraggiandone le iniziative".

Nel sostenere il decentramento delle unità regionali, Sturzo sostiene di non cercare di disorganizzare o indebolire lo Stato. Spera invece di rimodellare le varie unità regionali in "nuclei vitali" che attraverso una "fermentazione incessante" daranno un nuovo impulso a un'ampia collaborazione sociale. Se l'obiettivo di Sturzo risiede nella rivalutazione dell'autonomia locale come mezzo per vitalizzare la democrazia stimolando una maggiore interazione delle forze sociali, trova il sostegno di alcuni studiosi politici contemporanei. Pertanto, il professor Herman Finer https://en.wikipedia.org/wiki/Herman_Finer giustificherebbe una certa autonomia locale come "un contrappeso locale al potere centralizzato che potrebbe tendere all'assolutezza", e a causa "dell'importanza del ministero per l'individualità e il senso di libera autorità, unito all'opportunità di educazione politica." Sembra probabile che l'"autonomia comunitaria" di Sturzo possa essere raggiunta a spese di un sacrificio dei vantaggi del coordinamento centrale. Esiste una probabilità simile, tuttavia, che il suo atteggiamento nei confronti della società centralizzata sarebbe condizionato dalle realtà ed equilibrato, così come le sue convinzioni sull'agricoltura.

Nel frattempo, la sua ricerca di un sistema organico una rinascita della partecipazione civica che impedirà l'ossificazione dei processi democratici potrebbe ancora dare i suoi frutti.

Il Federalismo dei partigiani eroi della Patria

Molti italiani forse non sanno che i partigiani hanno avuto importanti esponenti che promulgavano il federalismo vediamo chi erano e il loro ideale politico.

Segue un riassunto tratto da “Origini e sviluppi del federalismo europeo nella Resistenza italiana di Luca Bellincioni Eurostudium3w gennaio-marzo 2008”

Le radici storiche dell'europismo italiano dal Risorgimento alla Seconda Guerra mondiale.

Le radici storiche più profonde dell'idea di unità europea in Italia, e dei suoi particolari sviluppi negli anni della Resistenza, vanno senza dubbio ricercate nell'epoca risorgimentale. Innanzitutto in Giuseppe Mazzini, il quale, sebbene incarnasse un europismo di natura ideale e sentimentale, con la Giovine Europa e con una serie di celebri scritti ed espressioni (ad esempio “Amo la Patria perché amo tutte le Patrie”) non cessò di affermare come i movimenti di indipendenza nazionale dovessero congiungersi ad una concezione universalistica e cosmopolitica (già patrimonio ideale della cultura classica e cristiana europea, elaborata, nel campo della filosofia politica, da Immanuel Kant nel suo saggio Per la pace perpetua), nella prospettiva di un'umanità affratellata (“la Patria delle Patrie”). In secondo luogo, ed eminentemente, in Carlo Cattaneo, il quale, per molti versi, segna la nascita, in Italia, del federalismo europeo vero e proprio, sulla base della personale conoscenza del funzionamento delle istituzioni federali svizzere e dell'insofferenza, maturata già all'indomani del fallimento dell'insurrezione lombarda del 1848, nei confronti di qualsiasi forma di potere centralizzato. Meritano di essere citati, infine, personaggi come Camillo Benso conte di Cavour, esponente di un liberalismo autentico e moderno, di vocazione cosmopolitica, e Giuseppe Garibaldi, fautore ante litteram dell'internazionalismo, nonché Vincenzo Gioberti, promotore di un progetto confederale, da attuarsi, in Italia ed in Europa, sotto la guida del Papa. Tali posizioni, tutte di grande valore etico, per diversi aspetti e rispettivamente gettano le fondamenta dell'europismo degli anni della Resistenza: Mazzini per i repubblicani, Cavour per i liberali, Garibaldi per i socialisti, Gioberti per i democristiani.

Ma, allo stesso tempo, fatta l'eccezione di Cattaneo, costituiscono concezioni puramente ideali e prive di ben precisati contenuti programmatici, soprattutto dal punto di vista istituzionale, il che, stando ad alcune autorevoli interpretazioni, potrebbe riflettere una scarsa conoscenza, negli ambienti intellettuali europei, del messaggio politico federalista. Tale carenza si accentuò ulteriormente nel periodo successivo, compreso tra il 1870 circa e la prima guerra mondiale, sia in Italia sia sul resto del continente europeo, allorché si verificò un sensibile affievolimento del sentimento europeista – tolte sporadiche e non meno ambigue anomalie, tra cui le riflessioni di Teodoro Moneta -, offuscato dal roboante affermarsi della cultura nazionalistica e militaristica, abilmente promossa dalle classi dirigenti come freno alla

questione sociale, nonché come pervertimento dell'idea di nazione (e di sovranità) autentica, che era stata la molla di tutto il processo storico di opposizione all'Antico Regime. In quegli anni, l'unica corrente che continuava a nutrire e a sostenere una qualche simpatia per l'europesismo rimaneva l'internazionalismo socialista, il quale tuttavia, privo di un vero e proprio coordinamento e progressivamente integrato nel sistema dello stato nazionale, rifluì inevitabilmente nel nazionalismo dominante. Di fatto, di fronte alla Grande Guerra, molti socialisti finirono con l'abbandonare l'ideale della fratellanza proletaria per imbracciare il fucile nelle trincee, in difesa dei sacri interessi della patria. Tale fu l'esperienza drammatica di quella generazione che, in molte delle sue componenti, sarebbe confluita nella lotta resistenziale, portando con sé la consapevolezza della necessità di superare il sistema delle sovranità nazionali. Una consapevolezza, questa, che nell'immediato primo dopoguerra maturò fra i liberali riuniti attorno all'élite industriale torinese. La portata del contributo teorico che il liberalismo italiano offrì allora allo sviluppo dell'idea dell'unità europea appare infatti chiarissima in opere quali *Federazione europea o Lega delle Nazioni?* (1918) di Giovanni Agnelli e Attilio Cabiati, e nei due articoli, apparsi sul «Corriere della Sera» nello stesso anno, di Luigi Einaudi, *La Società delle Nazioni è un ideale possibile?* e *Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle Nazioni*, in cui era presente una limpida critica del progetto, in fieri, della Società delle Nazioni e una decisa accusa del sistema delle sovranità assolute degli stati nazionali, quale causa essenziale dell'anarchia internazionale e della guerra. Se il lavoro dei primi risentiva di un'impostazione nettamente liberal dirigitica, ossia concernente una visione della federazione europea puramente a-democratica, paternalistica, e incentrata più che altro sull'aspetto economico, le considerazioni di Einaudi muovevano da un'analisi già più matura e più profonda, contemplando anche l'aspetto politico della questione e sottolineando come la sovranità rappresentasse, per la coeva classe al potere, un vero e proprio dogma. Il pensiero di Einaudi avrebbe peraltro rappresentato il punto fermo principale da cui si sarebbe avviata la più matura riflessione dei pensatori federalisti italiani durante la Resistenza. Parimenti fondamentali ed influenti, in questo senso, furono gli sviluppi che il federalismo europeo conobbe durante il ventennio fascista, esplicitati in alcuni scritti degli esponenti più preparati del socialismo: *Gli Stati Uniti d'Europa e il Fascismo* (1929) di Filippo Turati (oltre a vari altri articoli apparsi su «Critica Sociale») e, soprattutto, *Europeismo o Fascismo* di Carlo Rosselli. Quest'ultimo, in particolare, intessuto di internazionalismo (tra cui *Socialismo Liberale*, del 1935, che diede il nome all'eresia socialista da lui concepita) e con un aperto richiamo al volontarismo sia collettivo sia individuale (eredità, certo, della sua formazione culturale mazziniana), in opposizione al determinismo marxista, avrebbe senz'altro costituito un caposaldo non soltanto delle riflessioni, ma anche dell'azione politica del Movimento Federalista Europeo (Mfe) e del Partito d'Azione. Ernesto Rossi, in particolare, il quale, come è noto, figurò tra i fondatori del suddetto movimento, sin dagli anni Trenta avrebbe tratto insegnamento dalla preziosa

esperienza politica e culturale di Giustizia e Libertà, di cui Rosselli deteneva la leadership.

In sintesi, in Italia, nel periodo tra le due guerre mondiali – e vieppiù durante il ventennio fascista, si era diffusa, pur nell'estrema varietà delle posizioni ideologiche e comunque in una ristretta minoranza del mondo intellettuale, una vocazione europeistica che conteneva, consapevolmente o meno, elementi di una certa novità, giacché accanto al tradizionale elemento ideale concernente una vacua "fratellanza di popoli", si andava affermando una concreta progettualità di carattere eminentemente politico. Questo europeismo "protopolitico", infatti, recuperava, da un lato, il carattere universale della cultura risorgimentale italiana, seppure con diversa entità a seconda dei casi; dall'altro affermava la qualità di necessità che la costruzione di un'Europa federale aveva assunto all'indomani della Grande Guerra, allorché tale obiettivo avrebbe dovuto configurarsi quale rivendicazione politica contingente, anziché proposito da attuare in un futuro incerto e indefinito. Ciò anche al fine di consentire un adeguato e verosimile sviluppo economico e sociale - percepito da questi novelli europeisti come ormai inattuabile all'interno del logoro sistema dello stato nazionale unitario -, nonché allo scopo di assicurare un regime internazionale di pace, capace di scongiurare la catastrofe di un nuovo conflitto. Preoccupazione, questa, divenuta sempre più viva a partire dagli anni Trenta, causa il definitivo successo del fascismo in Italia, l'affermazione progressiva e terribile del nazionalsocialismo in Germania e i drammatici eventi spagnoli, cioè un insieme di circostanze che lasciavano presagire un ulteriore e gravissimo inasprimento delle relazioni internazionali, con il presumibile sbocco in un'altra guerra mondiale. La percezione dell'unità europea quale fine precipuo di una specifica militanza già poteva evincersi dalle righe del breve saggio del '35 di Carlo Rosselli, *Europeismo o Fascismo*, in cui l'ideale degli Stati uniti d'Europa diveniva obiettivo immediato, da perseguire tramite una mobilitazione repentina e perentoria delle masse e degli intellettuali antifascisti. Più in generale, nello scritto appare la volontà e la capacità culturale ed intellettuale di superare la visione esclusivamente nazionale della storia e della lotta politica e, quale logica conseguenza, di concepire un progetto di federazione europea che ponesse come discriminante fondamentale la limitazione delle sovranità degli stati membri.

Tale ricostruzione storica è indispensabile per interpretare correttamente l'apparentemente inaspettato e improvviso incedere delle rivendicazioni europeistiche e federalistiche entro la quasi totalità delle correnti politiche della Resistenza italiana, le quali, come si è visto, facevano ampio riferimento alla già matura riflessione federalista fiorita nel periodo tra le due guerre. Allo stesso tempo però, per sviluppare, nell'ambito della Resistenza italiana, una coscienza e una rivendicazione europeistiche e federalistiche fu essenziale non soltanto la diffusione dei totalitarismi e il conseguente acuirsi dei conflitti tra stati, ma ancor più, nella maggioranza dei casi, la riflessione sulle ricadute delle dittature progressivamente

sviluppatasi all'interno dei singoli paesi. A tale proposito, l'importanza crescente che andò assumendo il dibattito sulle forme dello stato democratico nel periodo resistenziale è quanto mai indicativa del prevalere sostanziale di una visione nazionale della questione, per cui l'esigenza della federazione europea diveniva conseguenza logica di una prioritaria riforma dello stato nazionale in senso federalistico, la quale consentisse di contrapporre l'affermazione dell'autonomia e la difesa delle identità regionali e locali (o addirittura professionali, in virtù di un originale "corporativismo federalista" che accese non poche polemiche tra le varie correnti del federalismo resistenziale) e la tutela dei diritti dell'individuo al mostro burocratico e accentratore dello stato totalitario. Tale fu la prospettiva di coloro i quali avevano ereditato la tradizione del federalismo integrale francese o quella del regionalismo italiano (da Carlo Cattaneo e Giuseppe Ferrari, a Gaetano Salvemini e Don Luigi Sturzo), tra cui meritano di essere ricordati Silvio Trentin e Adriano Olivetti, nonché Emilio Lussu e Oliviero Zuccharini. D'altra parte, per concludere, il nuovo fenomeno delle dittature rappresentava la negazione e l'antitesi delle due principali ideologie tradizionali della democrazia europea, quella liberale e quella socialista, entrambe – sia pur con differenti interpretazioni - basate sul concetto di libertà. Ragion per cui, per molti assertori di queste ideologie, la presa di consapevolezza del fallimento del sistema nazionale determinò un volgersi ad ipotesi politiche ed istituzionali diverse, capaci, in primis, di consentire l'attuazione dell'ideale di libertà. In tal senso, l'idea di un'unità europea iniziava a delinearsi come l'unica prospettiva razionale, la sola cioè che fosse diametralmente opposta al sistema nazi-fascista o sovietico e che ne scongiurasse intrinsecamente il successo; nonché, in ultima analisi, permettesse il rinnovamento di ideologie che ormai apparivano praticamente morte, quanto meno se pensate entro l'ormai superato sistema nazionale. In particolare, nelle riflessioni di Rosselli, come in quelle di Guido Calogero e Aldo Capitini, appariva indubbio che il mantenimento della stessa indipendenza degli stati nazionali, peraltro entro un sistema di anarchia internazionale strutturalmente generatore di rapporti impostati sulla forza militare, fosse possibile soltanto a costo di sacrificare le libertà civiche fondamentali al loro interno, e che, di conseguenza, da un lato le ideologie tradizionali applicate al contesto nazionale stessero perdendo di senso e, dall'altro, la nuova antitesi politica essenziale fosse divenuta quella tra libertà (e democrazia) e sovranità assoluta dello stato nazionale.

La Resistenza italiana e l'idea dell'unità europea

Se non si può non rimarcare il peso che il fenomeno dei fascismi ebbe nella diffusione delle teorie federalistiche all'interno della Resistenza italiana, un'importanza almeno pari va conferita alla fisionomia e ad alcuni momenti fondamentali della seconda guerra mondiale, almeno fino al 1943: da un lato il carattere totale e razzistico della rinnovata guerra di egemonia tedesca, dall'altro l'esempio costituito dalla celebre proposta federalistica anglo-francese di Winston Churchill (giugno 1940), con il

passaggio dei modelli di istituzioni sovranazionali dall'ambito dell'utopia a quello del realismo politico. Tali elementi portarono alla diffusione in pressoché tutti i partiti antifascisti d'Italia e d'Europa delle idee europeiste e federaliste (fatta eccezione per i comunisti, a causa della subordinazione politica e ideologica a Mosca, e per gli ultranazionalisti francesi di De Gaulle). Altresì, cosa assai interessante, che in tutta Europa sia i movimenti prettamente federalisti, sia i vari partiti che si avvicinarono all'idea dell'unità del continente espressero concetti e assunti sostanzialmente simili, nonostante essi fossero stati elaborati in maniera autonoma a causa dell'iniziale isolamento (talvolta causato direttamente dalla prigionia e dal confino) degli stessi pensatori: in primo luogo una critica integrale all'istituto dello stato nazionale sovrano, visto ormai in netta contraddizione con la salvaguardia della pace e della sicurezza internazionale e quindi con lo sviluppo e la conservazione della civiltà europea. In secondo luogo, l'appellarsi all'istituzione di un governo federale europeo con poteri reali, effettivi ed efficaci e la difesa delle autonomie locali (aspetto che fu particolarmente forte nell'europeismo francese). In terzo luogo, infine, si affermava la necessità di un mercato comune europeo contrapposto alle autarchie, le quali avevano costituito una delle maggiori cause delle tensioni internazionali prima e del conflitto in atto poi. Si assistette così ad un proliferare di rivendicazioni europeistiche nei documenti clandestini ufficiali dei partiti antifascisti di tutta Europa, e in particolare a dichiarazioni e documenti europeisti e federalisti direttamente internazionali: si pensi, a tal proposito, alla Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine, meglio nota come Carta di Chivasso, sottoscritta il 19 dicembre 1943 nella cittadina valdostana e firmata da Gustavo Malan, Émile Chanoux, Ernesto Page, Giorgio Peyronel, Osvaldo Coisson, Mario Alberto Rollier, la quale sanciva la piena autonomia amministrativa e alcune prerogative di carattere legislativo delle popolazioni dell'arco alpino, insistendo altresì sulla tutela del variegato patrimonio di identità etnico-culturali locali caratteristico di quella regione del continente (sempre comunque nel più ampio quadro della federazione europea); o alla Dichiarazione federalista degli antifascisti europei⁴, redatta a Ginevra nella primavera 1944 da esponenti delle resistenze norvegese, olandese, francese, jugoslava e italiana, e dai federalisti svizzeri. Entro tale contesto va concepito il fenomeno della maturazione, nella Resistenza italiana, degli elementi europeistici e federalistici precedentemente citati, come testimonia, peraltro, un numero rilevante di documenti.

Valori e limiti del federalismo europeo nella Resistenza italiana

Concludendo, pur mancando di una vera e propria direttiva dall'alto, incentrata sulla specifica realizzazione della federazione europea, l'anima europeista e federalista della Resistenza fece leva, in primo luogo, sull'iniziativa del Mfe e dei suoi esponenti più e meno illustri; in secondo luogo sul dibattito, sollecitato spesso dallo stesso Movimento federalista, animatosi all'interno dei singoli partiti.

Concludo le mie riflessioni federaliste valutando in maniera più approfondita la figura di Altiero Spinelli come uno dei cofondatori dell'Unione Europea presentata dall'ANPI <https://www.anpi.it/donne-e-uomini/1824/altiero-spinelli>

Nato a Roma il 31 agosto 1907, deceduto a Roma il 23 maggio 1986, precursore dell'unità europea.

Di famiglia piccolo borghese originaria del Meridione, Altiero riceve dai genitori un'educazione laica e apprende le prime nozioni di socialismo. Nell'autunno del 1924, mentre è iscritto alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma, aderisce alla Federazione giovanile del PCd'I e diventa dirigente per l'Italia centrale della FGCI, diretta da [Giuseppe Dozza](#). Nel 1926 il giovane interrompe gli studi universitari, lascia la famiglia e diventa "rivoluzionario professionale". Mandato dal partito a Milano, con l'incarico di seguire le organizzazioni giovanili della Lombardia, del Piemonte e della Liguria, nel giugno del 1927 è arrestato mentre in un bar sta parlando con i dirigenti comunisti [Giovanni Parodi](#) e Arturo Vignocchi. Deferiti i tre al Tribunale speciale, per Spinelli la pena più pesante: 16 anni e 8 mesi di reclusione. Il giovane trascorre quasi un decennio in carcere e nei penitenziari di Lucca, Viterbo, Civitavecchia, dove ha modo di conoscere [Umberto Terracini](#) e [Leo Valiani](#). Nel 1937 dovrebbe essere liberato per indulti e amnistie, ma viene assegnato al confino per 5 anni e mandato nell'isola di Ponza. Qui comincerà a concludersi la sua esperienza di comunista, tanto che sarà espulso dal partito per dissensi sull'opera e la figura di Stalin. Ma i tribunali fascisti non ne terranno conto e lo condannano al confino a Ventotene, con la motivazione che Spinelli è uno dei "capi riconosciuti del Partito comunista". È proprio a Ventotene che incontra [Ernesto Rossi](#) ed [Eugenio Colorni](#) e conosce Ursula Hirschmann (che sposerà, dopo che Eugenio cadrà combattendo contro i nazifascisti). Discutendone con loro, redigerà, tra il 1941 e il 1942, il *Manifesto per un'Europa libera e unita*, meglio noto come *Manifesto di Ventotene*. Alla caduta di Mussolini, Spinelli lascia il confino, torna per pochi giorni a Roma e poi raggiunge Milano. Il 27 e 28 agosto 1943, in casa di Mario Rollier, con Ernesto Rossi, [Manlio Rossi Doria](#), [Leone Ginsburg](#), [Vittorio Foa](#) e altri antifascisti fonda il "Movimento Federalista Europeo". Si sposta quindi in Svizzera, di dove mantiene le fila del Movimento in Italia. Qui ritorna nel settembre 1944 e partecipa attivamente alla Resistenza. Membro della Segreteria del Partito d'Azione per l'Alta Italia, scrive per il PdA (del quale farà parte sino al 1946, quando si scioglierà), un *Progetto di Piano del Lavoro*. Nel gennaio del 1945 varca clandestinamente la frontiera e raggiunge Parigi per fondarvi il Comitato Internazionale per la Federazione Europea. Dal 1946 al 1963, Spinelli è segretario del Movimento Federalista Italiano e delegato dell'Unione europea dei federalisti. Dal 1967 al 1970 dirige a Roma l'Istituto Affari Internazionali, che ha fondato. Nel 1969 è consulente per le politiche europee del ministro degli Esteri Pietro Nenni. Nel 1970 è designato membro italiano della CEE (Comunità Economica Europea). Si dimette

dall'incarico nel 1976, per presentarsi alle elezioni politiche in Italia come candidato indipendente nelle liste del PCI. Eletto alla Camera, è designato dal PCI a rappresentarlo al Parlamento europeo. Confermato nelle elezioni europee del 1980 e del 1984, vi presiede la Commissione Affari istituzionali. Sua è la stesura del trattato istitutivo dell'Unione Europea, approvato a larghissima maggioranza il 14 febbraio 1984. Nel centenario della nascita di Altiero Spinelli, al quale è intitolata la Scuola internazionale di studi di Torino, l'Istituto dell'Enciclopedia Italiana ha tenuto a Roma un convegno su "*Il Manifesto di Ventotene, radici filosofiche e fondamenti culturali*". Nella stessa occasione la Fondazione Nenni ha presentato il carteggio Nenni-Spinelli, pubblicato dagli Editori Riuniti. Anche il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha firmato un libro su *Altiero Spinelli e l'Europa*.

Credo che: chi rispetti e ammiri coloro che hanno combattuto lo straniero con le guerre di indipendenza e con l'attività partigiana possano dire molto "non con le armi ma con il pensiero federalista, con attività politiche programmatiche per il progresso della Nazione, la Libertà e l'Amor di Patria. È auspicabile proprio "un'Azione Partigiana" per dare "Più Vita politica federalista alla Vita del popolo italiano".

**Io sono fra questi e lo posso dire ad alta voce avendo avuto un padre
" COMBATTENTE PARTIGIANO"**

59 63	Orla ndi	Vinc enzo	1925 gen. 31	Corch iano	Clr qpp	1946 nov. 10	partigiano combattente	Bande Pironti	1943 set. 20 - 1944 giu. 10	greg ario	[Laz io]	foto tessa
----------	-------------	--------------	-----------------	---------------	------------	-----------------	---------------------------	------------------	--------------------------------	--------------	-------------	---------------

Estratto dal data base dell'ANPI Comitato di Roma

<http://www.anpiroma.org/p/documenti.html>

Conclusioni

Mi auguro che il pensiero federalista un giorno possa essere vivo e vitale nella nostra cara Italia. Credo fermamente che gli italiani abbiano la forza, le capacità intellettuali, il concetto di democrazia nel loro DNA. È necessario solo fenotipizzarlo.

Concludo con un passo di Giuseppe Mazzini tratto da *Fede e Avvenire* capitolo IX un monito per tutti coloro che credono nella Patria e nell'Umanità. " Quando davanti alla giovine Europa che sorge, tutti gli altari del vecchio mondo saranno caduti, due altari si innalzeranno su questo suolo fecondato dal Verbo divino." E il dito del Popolo iniziatore scriverà sull'uno PATRIA e sull'altro UMANITA'. E l'incenso del sacrificio

salirà fino al cielo su due colonne che si ravvicineranno l'una all'altra salendo finché si confonderanno in un solo punto, che è Dio”.

Che Dio veramente benedica l'Italia e gli Italiani.

Firma

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Luigi Orlando". The signature is written in a cursive style with a long, sweeping initial.

Roma, 4 dicembre 2019