

Venerdì 19 febbraio 1999

3. IL REGIONALISMO DI LUIGI STURZO

In che cosa consiste l'autentica autonomia delle realtà locali

Paolo ROMANI

Coordinatore Forza Italia Lombardia

Chiedo scusa per la procedura irrituale. Non penso di far lezione in merito, nel senso che avrei ascoltato volentieri il professor Morra, ma penso che ci sia anche un documento che il professore poi ci lascerà sull'argomento. Io posso portare una testimonianza personale, sia come deputato sia, in questi ultimi mesi, come coordinatore regionale, riguardo a questo tema.

Vorrei dare solamente alcuni spunti che potranno essere sicuramente testimonianza di cinque anni nel Parlamento italiano, dove la nostra esperienza è incominciata con un accordo con la Lega che aveva per tema e oggetto cruciale del proprio manifesto politico esattamente il federalismo. Ricordo solo un passaggio: il 18 gennaio del 1995, esattamente lo stesso giorno della caduta del Governo Berlusconi, fu presentato il primo progetto sul federalismo della Lega Nord (questo come spunto polemico rispetto a quello che è avvenuto in Parlamento riguardo a questo tema). Dopodiché, cacciati noi all'opposizione, vuoi con i "governi tecnici" vuoi con i governi che sono stati espressione del consenso popolare di sinistra, sul tema del federalismo ho avuto l'impressione che, in Parlamento, ci si sia un pochino persi.

C'è stato, sicuramente, il passaggio della Bicamerale, dove questo tema è stato risottolineato, ma in una confusione assoluta e totale. Ricordo alcune votazioni alla Camera: quando il risultato della Bicamerale fu portato alla Camera, dove addirittura noi votammo in nome di una impostazione autenticamente federalista che ci appartiene, votammo addirittura l'autonomia della provincia di Bergamo. Io, francamente, pur votando non capii esattamente che cosa volesse significare, perché non capivo da che cosa volesse essere autonoma la provincia di Bergamo, se da Roma o dalla Regione Lombardia. Sicuramente, nel Parlamento italiano, non c'è mai stata la possibilità di approfondire questo tema, che pure è rilevante, e in questi anni se n'è parlato molto, se n'è discusso poco, sicuramente non se n'è capito nulla.

Per quanto riguarda il mio passaggio, più politico, come coordinatore regionale, mi sono posto questo problema, da un lato perché ritengo che sia un tema che non debba essere monopolio della Lega Nord e dall'altro perché ritengo che il nostro partito sia un partito autenticamente federalista. Per capire meglio questo, che cosa potesse o volesse dire, ho avuto l'impressione che dovessero cadere alcuni tabù. Un tabù, sul quale sicuramente ci siamo avviati anche per i rapporti politici che potevamo avere con la Lega Nord, è stato il tabù della secessione. Io ho sempre sostenuto, in questo partito, che non possiamo avere tabù, nel senso che, se si parla di

autonomia, di federalismo, non possiamo cominciare da un federalismo, da un autonomismo “soft” qual è quello che c’è in questo momento nel nostro Paese e non arrivare, se si vuole e se si dovesse discuterne, fino alla secessione, anche perché in Europa esempi di questo tipo ce ne sono. Tant’è che, nel marzo di quest’anno, sto organizzando un convegno che abbatta questo tabù e che porti in Italia, a Milano nella fattispecie, alcune esperienze europee, per cui vorrei portare l’esperienza lituana, l’esperienza scozzese, l’esperienza slovacca, l’esperienza slovena, l’esperienza catalana.

Ho citato, non a caso, queste cinque situazioni, perché ritengo che ognuna di esse abbia una propria specificità. I Paesi baltici erano indipendenti prima della guerra, poi furono occupati dall’Armata Rossa e oggi sono tornati ad essere indipendenti in piena legittimità; quella della Slovacchia è stata una secessione morbida, senza spargimento di sangue; quella della Slovenia è stata una secessione o una autodeterminazione imposta al popolo con le armi, ma sicuramente non pacifica; quella della Catalogna è stata una riaffermazione del principio federalista; mentre è stata una improvvisa fiammata federalista quella della Gran Bretagna, quando, grazie al famoso termine *devolution*, il governo di Londra - socialista per modo di dire, direi tra virgolette - ha deciso che Galles, Scozia e Irlanda del Nord avessero autonomi parlamenti. Per cui ritengo che sia importante riportare la discussione su un binario più lucido, più razionale, prendendo spunto anche da quelle che sono state le maggiori esperienze europee, alcune tragiche, alcune pacifiche; e penso che sia importante che, senza tabù, si discuta tranquillamente del problema del federalismo che, tutto sommato, può anche riassumere complessivamente tutte le occasioni storiche che si sono avute dopo la caduta del muro di Berlino.

Sicuramente noi abbiamo qui in Italia un esempio che, a questo punto, non direi più di federalismo, bensì di regionalismo, e personalmente mi confronto quotidianamente con questo tipo di regionalismo. Il confronto che abbiamo attivato nei confronti della Regione Lombardia è un risultato, se volete, di questa segreteria, nel senso che oggi, come partito, ci confrontiamo su quella che è la produzione legislativa della Regione Lombardia. E ho intravisto immediatamente quali sono i problemi: innanzitutto, sui 22.000 miliardi del bilancio della Regione Lombardia, il 70% son dedicati alla sanità, ma in conto spese gestione, non in conto spese che sono figlie di un’autonomia decisionale. La Regione Lombardia sicuramente ha fatto un’importante grossa riforma, che dà competitività al sistema pubblico rispetto al sistema privato, garantendo ai cittadini di scegliere quello che loro meglio vogliono, quello che ritengono opportuno scegliere, ma all’interno di una regolamentazione di carattere nazionale. Però quando, ad esempio, esaminiamo le problematiche dei trasporti, siamo obbligati ad andare a Roma. Ovvero: si fa Malpensa, si fa un piano d’area della Malpensa, s’immagina di fare una ‘pedegronda’, s’immagina di fare dei collegamenti straordinari, ma questi provvedimenti sono figli della nostra situazione continuamente emergenziale rispetto al rinnovamento che c’è in questo Paese, cioè in questo Paese le riforme si fanno solamente quando c’è l’emergenza (vedi Giubileo, vedi campionati mondiali di calcio), ma la norma non è quella di innovare, la norma è

quella di gestire l'esistente. E, anche in questo caso, gli assessori della Regione Lombardia sono stati costretti ad andare a Roma e a chiedere e a pietire soldi per fare i collegamenti con Malpensa e trovo che questo meccanismo non possa continuare in questi termini.

Un altro problema, sul quale mi sono trovato a dover discutere con la Regione Lombardia, ma nella fattispecie più con il Comune di Milano, è stato quello della sicurezza; cioè il Comune di Milano oggi, se è bravo, riesce a spostare centoventi vigili urbani, ma quale sicurezza possiamo garantire ai nostri cittadini se tutto dipende da Roma, se noi dobbiamo contrapporci col governo nazionale per garantire la sicurezza ai cittadini?

Però, a mio avviso, c'è un'area, un settore ancora più importante, che è quello dell'economia. Il tessuto economico del Nord è fondamentalmente diverso da quello del Sud: tutte le iniziative che possono essere prese a livello nazionale vanno incontro a esigenze di carattere complessivo, generale, ma probabilmente sono non buone per il Nord e non buone per il Sud. Noi, tutto sommato, abbiamo una disoccupazione quasi fisiologica del 4-5% e abbiamo un problema di formazione professionale, cioè noi non troviamo più i camerieri, i cuochi, la gente che lavora per le strade, abbiamo un problema di creare occupazione nei livelli più alti, allora la formazione professionale deve essere indirizzata a un livello più alto. Al Sud, invece, quando i ragazzi, i giovani, purtroppo, subiscono una disoccupazione del 50% rispetto alle proprie vocazioni di lavoro, lì c'è un problema di carattere completamente diverso. Allora, in termini politici, dal mio osservatorio noto che, se ci fosse la possibilità, per la Regione Lombardia o per gli Enti territoriali, di calibrare gli interventi non emergenziali, ma di routine, su un settore fondamentale come il tessuto sociale, industriale, economico della nostra regione, probabilmente in un ambito più federalista, con maggiori poteri alla regione, questi problemi potrebbero essere risolti.

Queste sono le poche cose che mi sento di poter dire, in base all'esperienza che ho avuto, però ne ho notato anche un'altra: le norme Bassanini, che sono abbastanza complicate da leggere e sulle quali il professore sicuramente potrà essere molto più preciso di quanto non possa essere io, danno in effetti qualche delega supplementare alla Provincia, che è sempre stato un Ente territoriale vissuto male, mal compreso, tant'è che, se chiedessi a voi, probabilmente non tutti forse si ricordano il nome del presidente della provincia di Milano, però le Provincie oggi incominciano ad assumere un ruolo importante. Ma è giusto? Fino a che punto vale il principio della delega? Dove deve arrivare la delega? Il principio di sussidiarietà, che viene spesso evocato, fino a quale punto deve arrivare? Allora è giusto che, su un piano territoriale di contenimento, siano sempre e solo i Comuni ad intervenire o è giusto che ci sia l'Ente territoriale superiore o è giusto che ci sia una legge-quadro della regione, secondo la quale gli Enti territoriali di più basso livello debbano intervenire? Sono problematiche che sembrano molto generiche, ma, in effetti poi, il nostro territorio è quello dove noi viviamo, per cui se l'Ente non ha una delega precisa, se le interazioni fra Regione, Provincia e Comuni non sono precise, se, invece, tutto si risolve in un drammatico

contenzioso quotidiano su chi ha più potere rispetto alle esigenze reali, questo diventa un enorme pasticcio.

Vi faccio un esempio: abbiamo fatto Malpensa, è stato un grosso esperimento, cioè una grossa innovazione. Oggi ho fatto una riunione con l'assessore Goggi, che ci diceva che è già *full capacity*, come dicono i tecnici, cioè a pochissimi mesi dal suo esordio, già è diventata un'area fondamentale: ci sono moltissime compagnie straniere che vengono a Malpensa a chiedere gli slot e sono già al pieno degli slot (gli slot sono le finestre dove si preparano i passeggeri), che vuol dire che un'iniziativa economica importante, pagata anche con fondi europei, sta creando un indotto industriale economico incredibile. Purtroppo noi siamo ancora qua a discutere su quali comuni debbano rientrare nel piano d'area Malpensa, cioè quali sono i comuni ai quali dare un impatto economico produttivo, anche in termini di occupazione, e siamo ancora a discutere su come collegarci con Malpensa, cioè: chi oggi sta a Brugherio, chi oggi sta a Seveso ha degli enormi problemi ad andare a prendere l'aereo, perché non c'è ancora il famoso collegamento della 'pedegronda'. Chi andava a Linate era favorito, oggi per andare a Malpensa ci vogliono due ore, se si va alle 8.30 del mattino. Che cosa ha immaginato la Regione? Fare un collegamento autostradale o superstradale - finalmente la famosa 'pedegronda' - che attraversa la bellezza di 32 comuni. Ma che cosa è successo? Che i 32 comuni si stanno opponendo alla 'pedegronda'. E' chiaro che, se nessuno sa esattamente se la strada gli passerà tra il salotto e il tinello di casa, si arrabbia e vuol discutere con l'Ente territoriale che sovrintende a questa opera fondamentale per il trasporto pubblico; ma è altrettanto vero che non c'è ancora chiarezza fra chi debba decidere, quali poteri debbano avere gli Enti locali, in questo caso i comuni, per contraddire un'iniziativa che, a nostro avviso, in una valutazione complessiva, è largamente positiva per l'impatto non solo ambientale, ma sicuramente occupazionale ed economico dell'intera regione.

Per cui io, dal mio osservatorio, vedo una grandissima confusione. Inteso che, siamo perfettamente d'accordo, ci sia esigenza di maggiore autonomia, a tutti i livelli perché i problemi che abbiamo veduto prima lo stanno largamente a dimostrare, devo dire che sul livello più basso mi sembra che ci sia ancora da fare un grosso chiarimento su chi debba essere poi l'Ente preposto a determinate funzioni. Allora, il principio della sussidiarietà esiste, viene evocato legittimamente e giustamente, ma non sempre forse può essere attivato come regola di carattere generale. Queste sono le pochissime osservazioni, che mi sento di poter fare in questa sede, ma penso che il professore, su queste argomentazioni, potrà dare una sua valutazione molto più preparata, molto più completa di quella che posso dare io.

Volevo solamente darvi una testimonianza diretta di chi ha vissuto questo problema sulla pelle, perché siamo stati mandati a casa in nome del fatto che noi non fossimo federalisti. Cosa non vera: siamo stati mandati a casa da un movimento politico che si dichiara federalista e non sa che cosa sia il federalismo. Noi vogliamo essere federalisti liberali, per tutto quell'insieme di valenze e di valori culturali che vogliamo rappresentare, ma esserlo seriamente, non solamente a parole, e vorremmo

arrivare ad avere una proposta seria e completa che, anche a livello territoriale, vada incontro alle esigenze reali dei cittadini. Perché è bello essere federalisti, ma poi bisogna anche capire chi decide che cosa e fino a che punto arrivare. In questo consiste il famoso problema della sussidiarietà: se la decisione debba essere presa a livello più basso, a livello medio, a livello più alto.

Con questo direi che ho finito.

Gianfranco MORRA

Docente di sociologia, Università di Bologna

Ringrazio per l'invito e più ancora per queste due parole di introduzione, così significative. I professori universitari corrono il rischio di rimanere nell'astratto se non intervengono i politici a concretizzare ciò che essi dicono.

Il politico lo ha detto prima di me, ma ha detto delle cose che, esattamente tutte, sono state intuite e previste da Sturzo: che noi in Italia non abbiamo il federalismo e, a guardare bene, non abbiamo neppure il regionalismo; che la legge Bassanini è stata il più grande bidone della storia della Repubblica, perché non è affatto un federalismo ma è una graziosa concessione dello statalismo agli Enti locali, che, pertanto, può essere intesa come un'accentuazione di autonomismo, ma in nessun modo come federalismo.

La mia Regione (l'Emilia-Romagna, n.d.r.) ha fatto due leggi: una, alla quale abbiamo collaborato tutti, è concepita abbastanza bene, ed è l'applicazione della legge Bassanini nei regolamenti e nelle leggi della regione. Appena la legge è stata votata, il governo ha risposto contestandoci ventiquattro punti, i quali ventiquattro punti sono tutti discutibili, perché pretendono che tutto ciò che si decide e che si legifera in Regione sia dentro ai criteri generali alla cornice delle leggi dello Stato. Questo significa che non c'è in alcun modo federalismo, perché il federalismo non è la concessione di autonomia dal centralismo statalista alla periferia, ma il federalismo è una divisione di sovranità, secondo il principio di sussidiarietà, come è stato detto anche qui.

L'altra legge era fatta meno bene, ma andava nella stessa direzione di leggi analoghe fatte qui in Lombardia dalla Giunta presieduta dal caro amico Roberto, che questa sera non può essere qui, ma con il quale abbiamo una lunga amicizia che dura ormai da decenni. Questa legge sulla scuola, che tentava di introdurre forme di parità scolastica, è stata rimandata al mittente dal governo, affermando che la Regione non può entrare in problemi che spettano solo alla nazione, solo al governo centrale.

Come vedete, le preoccupazioni che sono state avanzate sono giuste e Sturzo le aveva capite tutte.

Questo discorso sul federalismo di Sturzo deve essere un discorso critico, equilibrato, perché alla domanda se Sturzo fu federalista si può rispondere sì, perché tutta l'impalcatura generale della costruzione di Sturzo va nel senso del federalismo, ma questo federalismo non è mai stato espresso in una forma di progetto unitario e

coerente, è stato indicato in alcune tendenze essenziali ed è stata indicata questa cornice generale del federalismo in tre diversi momenti.

I. Filosofia politica e federalismo

Fu Sturzo federalista? La risposta a questa domanda implica una duplice stratificazione radiologica del pensiero e dell'azione di lui: vanno, anzitutto, distinte le diverse motivazioni del federalismo, che sono insieme filosofiche, storiche ed economiche; vanno, poi, ripercorse le tre tappe del federalismo sturziano, che corrispondono agli anni dei governi centralisti, liberali e fascista, agli anni dell'esilio ed agli anni della ritrovata democrazia. Si deve, ancora, esaminare con accortezza la terminologia sturziana, che non risulta sempre precisa e univoca, tanto che espressioni come "federalismo", "autonomia", "municipalismo", "regionalismo" non di rado si confondono e si sovrappongono, anche per ragioni di opportunità politica¹.

Tutto ciò, tuttavia, avviene senza che sia mai modificata la cornice generale del federalismo sturziano, che è il rifiuto costante della soluzione confederalistica, dietro la quale scorgeva il trionfo degli autonomismi e delle secessioni; come pure è l'interazione necessaria di federalismo ed unità nazionale, nel senso che l'unità nazionale garantisce il federalismo dal frazionamento ed il federalismo garantisce l'unità nazionale dall'uniformità artificiale, centralista e burocratica².

La filosofia politica di Sturzo costituisce il fondamento antropologico del federalismo stesso, o meglio della rivendicazione sturziana delle autonomie, dato che il concetto di "autonomia" non riguarda solo le regioni nella nazione, ma anche le province nelle regioni ed i comuni nelle province. Il concetto di autonomia è universale, in quanto non è semplice espediente di amministrazione, ma tendenza naturale dell'uomo e garanzia delle società libere. Ed è, appunto, la legge sociologica di *autonomia-interferenza* che realizza la convergenza di autosufficienza e di relazione tra le forme sociali, nel senso che ogni forma tende ad essere autoreferenziale, senza poter mai rifiutare una relazione con le altre forme: "Ogni forma sociale tende all'autonomia, che però non può mai essere raggiunta in maniera assoluta, perché ogni forma è interferente con le altre e da esse limitata (S 45). Tradotta nei termini del federalismo questa legge diviene naturale autonomia delle comunità minori rispetto alle comunità maggiori e la necessaria interferenza delle comunità fra di loro: la struttura federale realizza l'autonomia e l'unità statuale l'interferenza.

Né meno fondativa del federalismo è l'altra legge sociologica sturziana, quella di *risoluzione*, secondo la quale "la socialità parte dall'individuo-persona e si risolve nell'individuo-persona (S 272). Ogni comunità, per Sturzo, è fatta di individui e l'individuo è il punto di partenza e di arrivo del processo sociale. La società e, ancor più, lo stato, che della società è la semplice organizzazione giuridica, derivano dalla persona e si risolvono nella persona: il vero elemento attivo della società è l'uomo individuo" (S 156). Lo stato non è mai un fine, ma sempre e soltanto un mezzo; è una sintesi sociologica, non una forma sociale. L'individualismo di Sturzo, nel solco della rivoluzione cristiana, è radicale: "È solo la coscienza individuale, cioè l'uomo

razionale, colui che effettivamente risolve in sé ogni forma sociale, e che nella sua autonomia unifica tutti i vari elementi della socialità umana. Egli gerarchizza i fini delle varie forme sociali, nelle quali esplica le sue attività, essendo metafisicamente il termine e il fine della società stessa” (S 68).

Tradotta nei termini del federalismo, questa legge diviene il naturale primato di ogni comunità naturale (famiglia, comune, corporazione ed ogni altri “corpo intermedio” tra l’individuo e lo stato) rispetto allo stato, il cui compito è di difendere e di sussidiare le forme naturali di socialità³.

2. Le ragioni storiche ed economiche del federalismo

Il fortissimo senso storico rese Sturzo ben consapevole del carattere composito e differenziato di quelle regioni, che si denotano con l’espressione “Italia”: “La regione in Italia è un fatto geografico, etnografico, economico e storico, che nessuno potrà mai negare. L’Italia è lunga e stretta; si allarga al nord lungo la catena alpina che la protegge e l’incorona; si sviluppa nelle colline e pianure padane fino all’Adriatico; si stende verso il sud con la dorsale appenninica che la divide in zone adriatiche e tirrene, si va a bagnare nello Jonio, arriva con la Sicilia al mare africano, e con la Sardegna fronteggia a distanza le Baleari. La storia ci ha plasmato in mille modi, dando a ciascuna zona la sua caratteristica, la sua personalità, una e multipla allo stesso tempo” (RN 5).

Questa precisa consapevolezza geopolitica si accompagnò in Sturzo ad una riflessione realistica sul processo risorgimentale e sull’organizzazione del Regno d’Italia. Va subito detto che Sturzo non rifiutò mai, neppure negli anni “integralisti” della gioventù, l’unità d’Italia, alla quale guardò sempre come ad un risultato positivo, troppo tardi raggiunto⁴. Eppure, questo giudizio positivo sul risorgimento nel suo complesso, che lo mantenne sempre lontano da ogni ipotesi restauratrice, andò congiunto con una analisi spietata dei limiti dell’unificazione e, ancor più, della post-unificazione.

Sturzo sapeva che non è mai esistita una storia d’Italia, ma solo tante storie delle parti dell’Italia; che le differenze tra Nord e Sud erano, al momento dell’unificazione, abissali e che non furono ridotte dalla politica dei governi liberali, anzi; che la cosiddetta “unità d’Italia” fu soprattutto una occupazione ed una omogenizzazione, un tentativo fallito di esportare al Sud un modello nordista estrinseco: “una nazione divenuta anche uno stato nella violenta e artata caduta degli altri stati; una più che altro nell’unificazione uniforme, violenta, distruttrice delle tradizioni locali, delle storie avite, del sentimento, dell’educazione, della vita di ciascuna parte di questo vecchio organismo in poco tempo rifatto a nuovo e messo sotto un altro regime”⁵.

In una parola, al posto della unificazione si ebbe la uniformità. Nel 1926, ormai esule, riflettendo sul successo del fascismo, scriveva: “Uno degli errori più gravi di quel tempo, i cui effetti deleteri si risentono ancora, fu l’esagerato criterio di

unificazione che fu trasformato in quello di uniformità. Nessuna tradizione giuridica o amministrativa di qualsiasi regione fu rispettata; leggi uguali imposte a tutti per via di decreti; sistemi burocratici e formule amministrative uniche da un capo all'altro della penisola; funzionari senza conoscenza di luoghi, di uomini e di ambienti mandati a portare il nuovo sistema presso popolazioni che non comprendevano e recalcitravano, perché sembrava loro di aver solo cambiato padrone. Tutto ciò fu detto piemontesizzazione dell'Italia"; "Avevano voluto tagliare alle radici le tradizioni comunaliste e la vitalità regionali; avevano bandito dalla nuova vita ogni ricordo religioso-cattolico intimamente legato alle manifestazioni di pensiero, di tradizione e di arte italiana; avevano accentrato ogni vitalità nel governo e nel parlamento, che divenivano anche centro di intrighi e di affarismi; e non si accorsero di aver tolto una delle forze vitali del nuovo regno" (IF 17-19).

Non unificazione, dunque, ma solo uniformità estrinseca. La ragione principale di questo centralismo burocratico, col quale il liberalismo ha aperto la strada al fascismo, fu l'assunzione del modello francese, cioè centralista, di organizzazione dello stato, al posto del modello anglosassone, cioè federalista (o almeno regionalista): "L'Italia non poteva trovare una misura unica, che creasse una metropoli per tutta la sua lunga linea, dalle Alpi al Lilibeo: doveva imitare l'Inghilterra, non la Francia, e dare dinamismo legislativo alle sue forze varie, non la forza statica dei suoi regolamenti" (PP I 335).

Questo modello "perverso" (nella linea di Luigi XIV, Robespierre, Napoleone), che è quello della "Repubblica una e indivisibile"⁶ non ha solo fossilizzato la vita della nazione, ma ha altresì prodotto disinteresse e crisi della responsabilità. Sturzo è consapevole che ben difficile è parlare di libertà civili senza le autonomie locali e che ogni centralismo produce spolticizzazione: "I cittadini che non sono liberi di governarsi nel proprio luogo natio, che non sono adusati alle responsabilità dirette e autonome della vita locale, che non esercitano sui propri atti sociali l'autocontrollo, che mancano di allenamento nell'esercizio del potere nella propria regione, non sono poi atti a partecipare in forma autonoma, libera e responsabile alla vita centrale. Come viceversa, gli uomini di governo o dei servizi burocratici, abituati a tutto governare e dirigere, riunendo i poteri locali in poche mani, controllando e invadendo tutta la vita delle province e delle regioni, non solo credono che gli altri non sappiano e non possano governare, ma che sia indispensabile l'azione invadente del potere centrale. Il quale poi, presa la via dell'intervento statale, la percorre sino in fondo, aumentando sempre di estensione e di intensità, formando perciò le oligarchie e le dittature" (IF 262).

Vi sono, infine, motivi economici, che richiedono per l'Italia un ordinamento federale o, almeno, "un robusto regionalismo, tanto robusto da sconfinare nella ipotesi federalista"⁷. Sturzo non ebbe dubbi in merito: "Parliamoci chiaro. Nord e Sud sono due termini irriducibili e inconciliabili: ecco la verità" (RN 329). Egli comprese come le notevoli differenze di sviluppo economico tra le regioni d'Italia non consentivano né un unico modello di sviluppo, né una "legislazione uniforme e livellatrice" (PP I 339). Come uniformare due sistemi economici così diversi, l'uno basato soprattutto

sull'industria e volto a rapporti con l'Europa centrale, l'altro legato prevalentemente all'agricoltura e orientato a gravitare nell'area mediterranea?

Il centralismo sembra a Sturzo non solo un errore politico, ma anche economico - e tale gli sembrerà anche quando, nel secondo dopoguerra, ammetterà di buon grado una certa industrializzazione nel Mezzogiorno, ma in termini del tutto diversi da quelli attuati dalla economia statalista degli anni Cinquanta. Il pericolo per il Mezzogiorno, secondo il Nostro, non deriva dalla industrializzazione, ma dall'intervento centralista anche nella economia. La regione, secondo Sturzo, ha almeno tre funzioni: essa deve amministrare autonomamente gli interessi propri; deve cooperare con lo stato per il bene comune; deve decentrare nel territorio gli interessi centrali. Ciò vale non solo per l'autonomia legislativa ed amministrativa, ma anche per l'autonomia finanziaria. In termini oggi attuali, Sturzo propone un federalismo fiscale, sia pure entro una più generale cornice nazionale⁸.

Nell'opera, del 1949, *La regione nella nazione*, che sin nel titolo esprime in termini lucidissimi la convergenza di autonomie regionali e di unità della nazione, Sturzo combatte l'esasperato interventismo statale e rivendica all'autonomia economica delle regioni il ruolo di fondamento di ogni altra autonomia: "Chiaro: senza autonomia finanziaria la regione, anche dotata di larga protesta legislativa, sarebbe un ente senza reale autonomia, ridotto pari a qualsiasi altro ente che dipenda dallo stato" (RN 37).

Questi motivi, filosofici, storici ed economici, sostennero l'attività federalista di Sturzo nei tre momenti della sua laboriosa esistenza. Vale la pena di ripercorrerli.

3. Il primo periodo del federalismo sturziano

Negli anni, che vanno dal primo giovanile impegno nel sociale alla fondazione del partito politico ed al repentino esilio, il federalismo di Sturzo nasce come progetto prevalente di soluzione meridionale della questione meridionale. Nel primo decennio del secolo, l'imperativo sturziano ha un nome: "guerra regionalista". In dialogo apertissimo con le voci più sensibili del meridionalismo (Nitti, Fortunato, Dorso, Salvemini, e altri ancora), Sturzo vede la chiave del problema meridionale non solo nelle autonomie amministrativa e finanziaria delle regioni, ma anche nella partecipazione popolare alla politica.

In un articolo del 22 dicembre 1901, scriveva: "Io sono unitario, ma federalista convinto. Lasciate che noi del meridione possiamo amministrarci da noi, da noi designare il nostro indirizzo finanziario, distribuire i nostri tributi, assumere le responsabilità delle nostre opere, trovare l'iniziativa dei rimedi ai nostri mali; non siamo pupilli, non abbiamo bisogno della tutela interessata del nord; e uniti nell'affetto di fratelli e nell'unità di regime, non nella uniformità dell'amministrazione, seguiremo ognuno la nostra via economica, amministrativa e morale nell'esplicazione della nostra vita" (RN 330).

Quando, nel 1900, Francesco Saverio Nitti pubblicò il saggio intitolato *Nord e Sud*, Sturzo trasse spunto da questo libro, in un articolo che ne riprende anche il titolo, per indicare nel decentramento e nel federalismo le colonne portanti della soluzione della questione meridionale: “Il rimedio sarebbe ed è un *sobrio* decentramento regionale amministrativo e finanziario e una *federalizzazione* delle varie regioni, che lasci intatta l'unità di regime. Non voglio essere frainteso, perché la poca saldezza di fede nei *principi liberali*, sui quali si è voluta poggiata l'unità della patria, è la causa di un timor *panico e geloso* che invade i nostri uomini, quando si parla di decentramento e di federalizzazione regionale, e che li ha costretti a sancire quell'*uniformità*, che doveva servire a togliere le *cuciture* (è parola di Crispi) delle varie regioni, e doveva dare la spinta a quell'*accentramento* di stato, che è la rovina delle nazioni moderne. La questione nostra non è politica; è amministrativa e finanziaria. Che le regioni italiane abbiano finanzia propria e propria amministrazione, secondo le diverse esigenze di ciascuna” (RN 322).

Questo federalismo, afferma Sturzo quasi a rimuovere superficiali critiche di allora e di oggi, non si oppone in alcun modo né all'unificazione, né al risorgimento; anzi, ne è il compimento: “Unità di regime serve a collegare finanziariamente ed economicamente le regioni, e a dare unità legislativa, giudiziaria, coattiva e militare, e in tutto ciò che è appartenenza politica interna od estera. È tempo ormai di comprendere come gli organismi inferiori dello stato - regione, provincia, comune - non sono semplici uffici burocratici o enti delegati, ma hanno e devono avere vita propria, che corrisponda ai bisogni dell'ambiente, che sviluppi le iniziative popolari, dia impulso alla produzione ed al commercio locale” (RN 322).

Il federalismo di Sturzo non riguarda solo la regione, ma anche il comune. Federalismo e municipalismo sono due facce di una sola moneta. Lo Sturzo vice-sindaco di Caltagirone e lo Sturzo attivo membro della Associazione dei Comuni italiani furono, nei primi decenni del nostro secolo, lo stesso Sturzo federalista, che giunse a proporre, per la Sicilia, “una nuova dottrina Monroe”, ossia “la Sicilia ai Siciliani”, non già nel senso della secessione, ma in quello di una articolazione federale nella unità della nazione: “Non vogliamo la secessione dalla madre patria; ma vogliamo da noi curare i nostri interessi” (RN 350).

Il Comune, infatti, è per Sturzo la più naturale delle forme sociali secondarie e quei regimi, come quello liberale del nuovo Regno d'Italia, che hanno cercato di soppiantarli con i “prefetti”, sono andati contro la libertà. Nell'anno 1901, quando il senatore Saredo concluse la sua inchiesta sul comune di Napoli chiedendo la municipalizzazione dei servizi pubblici, Sturzo rivendicò il ruolo primario del comune: “Uno degli errori moderni è quello di sconoscere il carattere vero e reale e la funzione naturale del comune. A poco a poco, per le potenti infiltrazioni della coalizione liberale della vita, nonché pel carattere assorbente del panteismo di stato precorsi dal predominio regio e dal docile servilismo dei nostri padri, il comune è stato concepito semplicemente come un organo amministrativo-burocratico. E pure le gloriose nostre tradizioni sono tutte contrarie a questa concezione erronea e dannosa del comune” (RN 326).

Il federalismo sturziano non poteva non ispirare, al termine della Prima Guerra Mondiale, i progetti e i programmi del Partito Popolare Italiano - che Sturzo fondò, oggi possiamo ben comprenderlo, quasi come una inconsapevole, ma non perciò meno reale, antitesi profetica alla futura Democrazia Cristiana. Sturzo non usa più, certo per motivi di opportunità politica, il termine “federalismo”, ma gli altri termini, ch'egli usa al posto di quello, gli corrispondono largamente. Ciò è chiaro nel Programma, con cui nasceva, il 18 gennaio 1919, il Partito Popolare Italiano: “Libertà e autonomia degli enti pubblici locali. Riconoscimento delle funzioni proprie del comune, della provincia e della regione in relazione alle tradizioni della nazione e alla necessità dello sviluppo della vita locale. Riforma della burocrazia. Largo decentramento ottenuto anche a mezzo della collaborazione degli organismi industriali, agricoli e commerciali del capitale e del lavoro” (PP I 70). Ed è ripresa, l'ipotesi federalistica, nell'*Appello al Paese* del 19 gennaio 1919.

Vi leggiamo, infatti: “Ad uno stato accentratore, tendente a limitare e regolare ogni potere organico e ogni attività civica, vogliamo sul terreno costituzionale sostituire uno stato veramente popolare, che riconosca i limiti della sua attività, che rispetti i nuclei e gli organismi naturali - la famiglia, le classi, i comuni -, che rispetti la personalità individuale e incoraggi le iniziative private. E perché lo stato sia la più sincera espressione del volere popolare, domandiamo la riforma dell'istituto parlamentare sulla base della rappresentanza proporzionale, non escluso il voto delle donne, e il senato elettivo, come rappresentanza diretta degli organismi nazionali, accademici, amministrativi e sindacali; vogliamo la riforma della burocrazia e degli ordinamenti giudiziari e la semplificazione della legislazione, invochiamo il riconoscimento giuridico delle classi, l'autonomia comunale, la riforma degli enti provinciali e il più largo decentramento nelle *unità regionali*” (PP I 67-68).

Nei pochi anni in cui fu segretario del PPI, Sturzo non mancò di sottolineare con insistenza che le autonomie federali costituiscono un elemento imprescindibile del popolarismo. È noto con quanta forza, nel discorso di Napoli del 18 gennaio 1923, “Il Mezzogiorno e la politica italiana”, Sturzo collegasse la rinascita delle regioni meridionali ad una riforma regionalistica entro l'unità della nazione (PP I 309-353). Ma fu soprattutto la relazione su “La regione”, letta il 23 ottobre 1921 a Venezia, durante il III Congresso del PPI, che fissò in termini precisi l'imprescindibilità ed i limiti del federalismo. La regione, per Sturzo, non è solo un fatto burocratico, tanto che potrebbero, ministri di scarsa cultura storica e geografica, disegnarla al tavolino; la regione è invece una realtà storico-esistenziale: “La regione è concepita da noi come una unità convergente, non divergente dallo stato. Ricercare caratteristiche amministrative e organiche nella storia delle regioni d'Italia, può servire quale esercitazione polemica: la regione da noi esiste come utilità specifica di lingua, di storia, di costumi, di affinità”; “in Italia si può parlare di regioni, non come una eventuale o burocratica o sistematica divisione di territorio, ma come una regione geografica, storica e morale, come una realtà esistente e vivente nell'unità nazionale e nella compagine statale” (PP I 206-207).

E Sturzo non manca di indicare quali dovrebbero essere, secondo il popolarismo, le funzioni delle regioni federate e, di conseguenza, quali le funzioni

dello stato, come aveva ben compreso il Minghetti, col suo progetto di autonomia: “Lo stato italiano è unitario, non federale, e la sua struttura non solo non viene per nulla toccata, ma viene rafforzata dallo sgombro di quello che lo stato ha di meno appropriato, di superfluo, di accentrato nel campo della pubblica amministrazione e della economia. Da questa idea fondamentale sgorga naturale la conseguenza su quali oggetti dovrebbe svolgersi l'attività dell'ente regione, quale anche in embrione fu concepita da Minghetti e da Cavour, cioè anzitutto i lavori pubblici, compresi i porti, le scuole, specialmente medie e professionali, le industrie, i commerci, l'agricoltura, il lavoro, la beneficenza, l'igiene e i servizi statali che per ragione di semplificazione o perché di natura mista e locale possono essere delegati alla regione o ad organi misti regionali in rappresentanza e nell'interesse dello stato” (PP I 207-208).

4. Il secondo periodo

Lasciata l'Italia il 25 ottobre 1924, Sturzo visse esule per ventidue anni prima a Londra, poi negli Stati Uniti, paesi entrambi autonomisti e federalisti per lunga tradizione. In questo periodo, la sua attività di pensiero si svolge in tre principali direzioni. Sono, anzitutto, gli anni in cui matura la sua sociologia storicistica e soprannaturale⁹; sono, ancora, gli anni in cui tiene accesa la fiaccola del popolarismo, che il fascismo aveva in Italia brutalmente soffocata¹⁰; sono, infine, gli anni dell'impegno internazionalistico, prima in difesa della Società delle Nazioni, poi della Organizzazione delle Nazioni Unite¹¹. È naturale che il discorso intrafederalistico, proprio del primo Sturzo, ceda al discorso interfederalistico, anzi, per essere più precisi, al discorso confederalistico, nel tentativo di gettare le basi per una comunità internazionale capace di evitare le guerre e i conflitti tra i popoli.

La comunità internazionale, per Sturzo, è una forma secondaria di socialità (primarie sono soltanto la famiglia, lo stato e la chiesa). Essa trova la sua necessità in due leggi sociologiche: quella di *immanenza-trascendenza*, per cui l'uomo tende verso forme di socialità sempre più alte ed universali¹²; e la legge del *moto verso la razionalità*, per cui nella storia si realizza sempre un progresso verso la umanizzazione dei rapporti sociali e politici (un progresso che non è né fatale, né irreversibile, ma limitato ancorché sempre positivo nel complesso; si pensi alla eliminazione della schiavitù ed all'emancipazione femminile)¹³.

Già nel 1929, prima cioè di avere definito le sue “leggi interne della società”¹⁴, Sturzo così definiva questa trascendenza del sociale: “Quanto più gli individui acquistano coscienza della propria personalità, tanto più si sviluppano le loro qualità e forze associative; quanto più sono sviluppate le forze associative, tanto più gli individui approfondiscono e dilatano gli elementi della propria personalità” (CI 29).

Tale moto di trascendenza, nei rapporti tra i popoli, si realizza superando il nazionalismo nell'internazionalismo - purché si sottolinei che l'internazionalismo di Sturzo non ha nulla a che fare né con l'astratto intellettualismo illuministico, né con le “internazionali” rivoluzionarie dei proletari del marxismo. La critica del nazionalismo venne rivolta da Sturzo solo a quell’“ismo”, che trasforma una legittima e necessaria

forma di convivenza (la nazione) in un *primum* non solo politico, ma anche sociale e morale; una nazione, consapevole della propria identità e, insieme, della necessità di aprirsi alle altre nazioni in una comunità internazionale (o meglio: inter-nazionale), costituisce un dato insopprimibile e positivo della umana convivenza: “Nazione indica l'individualità di un popolo; e questa non può formarsi senza un contiguità geografica stabile, una tradizione storica e culturale, un interesse economico. Quando a queste condizioni preliminari si aggiunge una presa di coscienza da parte del popolo, per una di quelle sintesi sociologiche, che solo le grandi idee quali la religione, la libertà e l'indipendenza possono destare, allora si sviluppa la *personalità* collettiva che noi chiamiamo nazione. Per noi l'*individualità* di un popolo indica solo la differenziazione di fatto di un gruppo etnico da un altro, la personalità invece indica la coscienza attiva che dal gruppo differenziato si sviluppa, prendendo una propria impronta culturale e politica” (NI 227)¹⁵.

Se, però, la coscienza nazionale è qualcosa di naturale in ogni individuo, altrettanto lo è la coscienza internazionale, anche se la sua realizzazione è più lenta e difficile. Essa implica, infatti, sul piano esistenziale il superamento delle differenze razziali, religiose, culturali, economiche; e richiede, sul piano del diritto internazionale, una limitazione della sovranità degli stati per fini di “interesse comune”. Bisogna convenire (scriveva Sturzo in un articolo pubblicato a Bruxelles, nel 1929) che il sistema politico su cui si deve basare la cooperazione degli stati non può essere altro che quello detto della *indipendenza-interdipendenza*; tale binomio oggi è fondato sulla doppia coscienza in sviluppo e in sintesi: la coscienza nazionale e quella internazionale; il binomio non è statico e definitivo, ma dinamico; da ciò una nuova politica internazionale e un nuovo diritto internazionale, tutte due in formazione (NI 275-276)¹⁶.

La federazione degli USA ed il Commonwealth britannico sembrano a Sturzo le forme iniziali di questo processo, che dovrà estendersi a tutti i popoli del mondo sino alla formazione di un'unica comunità internazionale¹⁷. Di tale comunità i fondamenti sono certo anche economici e sociali, ma dovranno, anche e soprattutto, essere morali. È la legge di *individualità-socialità* che viene qui invocata da Sturzo per esprimere la caratteristica della comunità internazionale. Come la società è formata da individui associati, così la comunità internazionale è costituita da nazioni associate: “Una società internazionale sempre si attua nei rapporti dei popoli attraverso le individualità personali e le individualità collettive di qualsiasi natura; questi rapporti si concretizzano in tipi sociali diversi, in forme concrete variabili ed evolventesi; infine, di queste forme concrete, gli stati sono le individualità collettive che sintetizzano le forze della comunità internazionale in una espressione o istanza politica” (CI 29).

Sturzo non fu solo una delle voci più autentiche fra i sostenitori della comunità internazionale; egli, così realista per natura, fu anche pienamente consapevole del sostanziale fallimento delle due successive realizzazioni della comunità internazionale: “Sarà certo impossibile eliminare le guerre finché non ci sarà un'organizzazione internazionale basata sulla coscienza generale che la guerra è un crimine e che coloro che violano i patti di pace e promuovono le guerre sono da

trattarsi come i criminali e i fuori legge. Fin oggi una tale organizzazione, con un'autorità basata sulla giustizia, è mancata. Tanto la Società delle Nazioni quanto l'Organizzazione delle Nazioni Unite, pur nate con ideali e programmi degni di approvazione, hanno subito gli effetti di un ambiente di vendette e di sospetti, ed hanno subito le reazioni delle diffidenze e dei contrasti fra vincitori. L'eliminazione di queste tossine dal corpo sociale avviene per un processo lungo e difficile di razionalizzazione, al quale può solo contribuire una coscienza internazionale sostenuta da convinzioni etiche e sociologiche molto profonde" (S 152).

5. Il terzo periodo

Se nel periodo dell'esilio la teoria sturziana può essere qualificata federalistica solo in senso largo ed in riferimento ai rapporti tra i popoli, nel terzo periodo, che si estende dal rientro in Patria (6 settembre 1946) sino alla morte (8 agosto 1959), il discorso federalistico ritorna ad avere come oggetto il rapporto internazionale tra potere centrale ed autonomie locali. Esso si intreccia con il tema del regionalismo: sia di quello "a statuto speciale" ottenuto dalla Sicilia sin dal 15 maggio 1946, sia di quello inserito dalla Assemblea Costituente nella Carta Costituzionale (1946-47).

Sospeso, come sempre, tra municipalismo e regionalismo, il federalismo sturziano si tempera notevolmente nell'ultimo suo periodo. E ciò per precise contingenze storiche. Rientrato in Italia, Sturzo teme che l'autonomia federalistica possa tradursi, soprattutto nella sua regione, la Sicilia, in separatismo; e teme, ancora, che una eccessiva autonomia concessa alle regioni possa generare alcuni "stati" comunisti dentro la nazione. La soluzione del terzo Sturzo, dunque, è quella da lui stesso indicata nel titolo dell'opera del 1949: *La regione nella nazione*, che intendeva riaffermare, "dopo ottantanove anni di asfissiante uniformismo e di monopolismo centralizzato" (RN 108), l'articolazione regionalistica nella organicità della nazione. In questo senso va riconosciuto che la proposta dell'ultimo Sturzo rimane dentro i limiti di un regionalismo spinto, quasi al limite del federalismo.

Certo non è il regionalismo apparente e simulato che si realizzò dopo la morte di Sturzo e del quale il Nostro comprese profeticamente tutti i difetti. Il regionalismo fu un decentramento interno all'unità centralistica mai ripudiata. Più che un decentramento, fu una duplicazione del centralismo, di modo che la burocrazia, anziché diminuire, aumentò, sovente solo per consentire più estese lottizzazioni partitocratiche, quando non anche tangenzialità. Il modello federalistico, conosciuto *de visu* nell'esilio inglese e americano, mette in guardia Sturzo contro i camuffamenti decentrati dello statalismo.

Sturzo fu sempre convinto che l'Italia repubblicana e democratica fosse più in continuazione che in opposizione rispetto al centralismo del fascismo: "sono un errore (scrive Sturzo nel 1949) volere mantenere intiero e intatto il potere legislativo statale anche in materia locale, e il timore che dandolo alle regioni potesse venir meno quella uniformità di leggi che non solo ai bigotti e agli ignoranti, ma a molte persone illuminate sembra dover essere uno dei caratteri dell'unità nazionale. Questa

fissazione, antica e recente, che la regione possa intaccare l'unità della patria, non solo ha resa in sul nascere assai contrastata la istituzione delle regione, ma l'ha fatta nascere con tali deficienze e tante restrizioni, che ci vorrà della pena a caratterizzarla e renderla vitale” (RN 19).

Una prova di questo vincolo centralistico del decentramento Sturzo trova nella artefatta ed inammissibile distinzione tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale. È naturale che Sturzo comprenda le ragioni, che hanno indotto i costituenti a privilegiare alcune regioni che hanno etnie, lingue, religioni e costumi più diversi di quelli delle altre. Ma non può ammettere che tale privilegio si traduca poi nella capacità, per le regioni a statuto speciale, di legiferare e decidere in settori importanti per l'autonomia di ogni regione, quali l'industria e il commercio, il credito e il risparmio, l'istruzione ed i beni culturali. Per Sturzo questa discriminazione non ha ragione di esistere: “Milanesi e pavesi, fiorentini e pisani, torinesi e genovesi, veneziani e padovani, romani e napoletani si domanderanno per quale ragione di inferiorità non potranno le loro regioni avere voce in capitolo nell'ordinamento della istruzione elementare e media, nei musei e nelle accademie e perfino nelle loro gloriose università, più gloriose nel tempo antico che non sotto l'unificazione e l'uniformismo del fu regno d'Italia” (RN 31).

Sturzo intuì, prima ancora che le regioni nascessero, la “truffa” della loro presunta autonomia. Si pensi, per fare un solo esempio, alla nomina dei presidenti delle Camere di Commercio. Che cosa è più inserito nella regione di questi enti? Eppure, la nomina dei loro presidenti, obietta Sturzo, è sottratta ai poteri locali ed affidata al centralismo ministeriale (che nella realtà è partitico): “Purtroppo la mentalità formatasi in Italia sotto il fascismo non è cambiata; chi ha avuto il torto di essere stato all'estero durante quei tristi anni si sente spaesato e perde la pazienza al solo vedere questa folla di enti parassiti, di uffici inutili, di specializzazioni senza competenze, di complicazioni di servizi senza che il cittadino ne sia veramente servito”; “i burocrati di Roma odiano gli organi elettivi, al punto che si pensa di riordinare le camere di commercio con presidenti nominati per decreto dal ministero dell'industria. Mentalità fascista che perdura!” (RN 53).

Sturzo comprese anche che gli articoli della Costituzione italiana, che si occupano delle Regioni (titolo VI, artt. 114-127, 130-132), sono stati scritti per vincolare una autonomia più apparente che reale con legami statalistici, tanto che gli “statuti” delle Regioni finiscono per essere, in realtà, dei “regolamenti”. Già l'art. 117, che elenca le competenze delle Regioni, è un capolavoro di ipocrisia centralistica. E non solo, come è ovvio, perché in uno Stato federalistico non si nominano le competenze delle Regioni, quasi che naturalmente le competenze fossero in primo luogo dello Stato; si nominano, invece, le competenze delegate allo Stato, secondo il principio di sussidiarietà, e quelle in cui possono concorrere lo Stato e le Regioni¹⁸. A ciò si può obiettare che la Costituzione italiana non è federale. L'autonomia delle Regioni è più apparente che reale in quanto essa è vincolata, secondo l'art. 117, dai “limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato” - l'articolo stesso, del

resto, non parla di “leggi” delle Regioni, ma di “norme legislative”: “le Regioni (conclude Sturzo) non potranno porre nella loro legislazione altri principi generali che quelli supposti o enunciati in ogni singola legge dello Stato” (RN 21).

Non meno preoccupante è l'art. 126, col quale il Presidente della Repubblica può sciogliere un Consiglio regionale, “sentita una commissione di deputati e senatori” - e ciò attribuisce ad un organo dello stato un diritto di interferenza nell'amministrazione locale: “Probabilmente si volle escludere il parere del Consiglio di Stato circa lo scioglimento dei Consigli regionali e si preferì un organo parlamentare per avere un correttivo più efficace su possibili arbitri del governo” (RN 25).

Anche se cade nella ingenuità di sperare che l'autonomia finanziaria, promessa dall'art. 119 della Carta costituzionale, possa garantire una reale indipendenza economica alle regioni, Sturzo comprende l'ipoteca centralistica che grava su ogni forma della vita nazionale - un centralismo che costituisce il ponte naturale del passaggio dallo statalismo fascista a quello democratico consociativo: “Siamo arrivati al punto che senza interventi statali nulla regge più in Italia, né economia privata, né amministrazione pubblica di Comuni, Province ed opere di beneficenza, né qualsiasi iniziativa di interesse comune. Lo Stato non interviene senza ingerirsi e senza far pagare il suo intervento con la perdita delle libertà dell'ente favorito. Si soffoca il paese con gli enti statali; non ce n'è uno che non abbia da cinque a dieci funzionari statali come amministratori e sindaci d'azienda. Anche se dovessero andare bene, è impossibile che non vadano male, con tanti controlli e vincoli dentro i quali si infiltrano gli intrighi e gli interessi privati” (RN 37).

6. Il limite morale della politica

Nei tre diversi momenti, che abbiamo cercato di esaminare, il federalismo di Sturzo ha assunto accentuazioni diverse, diversamente richieste dal mutato momento storico-politico in cui il Siciliano si trovò ad operare. Nel primo periodo fu un federalismo a fondamento municipalistico, collegato alle grandi lezioni dei siciliani Gioacchino Ventura¹⁹ e Vincenzo Mangano²⁰: un federalismo inserito nei problemi del Mezzogiorno e nella critica decisa e intransigente dello Stato liberale, molto statalista e assai poco libero, senza che mai peraltro Sturzo abbia posto in dubbio la sostanziale positività del processo risorgimentale²¹.

Nel secondo periodo fu un federalismo a fondamento internazionalistico²², volto a trovare nella comunità internazionale e nel rifiuto della guerra le basi per una collaborazione fra i popoli: la permanenza da esule in Inghilterra e Stati Uniti rafforzò in Sturzo la convinzione dello stretto legame tra federalismo e democrazia - due elementi imprescindibili della sua filosofia politica.

Nel terzo periodo fu un federalismo a fondamento regionalistico, nella speranza che l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario riuscisse a far convergere l'unità del regime ed il pluralismo organico: ne derivò la nota polemica contro lo statalismo, amministrativo ed economico, che la Democrazia Cristiana postdegasperiana andava accentuando insieme con la soluzione governativa del

centro-sinistra, nella quale Sturzo seppe leggere quei tre pericoli (le “malebestie della democrazia”), che la storia recente ha pienamente disvelato.

In tal senso, in Sturzo vi fu, più che un vero e proprio progetto federalistico, una aspirazione federalistica. Una aspirazione che derivava dalla sua sociologia organica e dalla eticità della sua politica. Sociologicamente definito “lo stato non è una persona morale”; esso non è neppure la nazione, ma solo il suo organismo politico. Contro lo Stato “etico” o “panteista”, Sturzo ha sempre reclamato il ruolo ministeriale dello Stato (parola che scrive sempre con la maiuscola) - e di tale ruolo l'organizzazione federalistica è più rispettosa di ogni altra: “V'è chi confonde lo stato con l'autorità. È un errore. Lo stato è l'organismo politico della nazione; non è la nazione, non è l'autorità. [...] Il problema moderno consiste nel reintrodurre l'ideale e la pratica del limite etico dell'autorità” (VV 313 -314).

La soluzione federalistica sturziana (di cui municipalismo e regionalismo sono possibili realizzazioni) rientra nel grande problema della politica: che non è solo quello della legittimazione della autorità, ma anche e ancor più quello della sua limitazione. Il federalismo, infatti, pone dei vincoli al potere statale, dato che, secondo il principio di sussidiarietà, nulla deve essere fatto da una istituzione superiore che possa essere fatto bene da una istituzione inferiore. Una democrazia statalista e centralista introduce in sé elementi di totalitarismo; una democrazia federalista realizza invece l'autolimitazione del potere sulla base del primato della persona, dei suoi diritti e delle sue forme associative.

Mentre il discorso sulla Seconda Repubblica e sulla sua struttura federalistica si è fatto nel nostro Paese insistente e veemente, ma anche non di rado carente nei suoi fondamenti teoretici e strumentale al vantaggio dei partiti, può essere utile riproporre il federalismo sturziano, talvolta impreciso e anche contraddittorio, altre volte appena accennato, ma anche radicato nella duplice tradizione, cristiana e liberale, dell'Europa, che è la riduzione dello Stato a semplice mezzo per quel fine che è la persona umana - riduzione che ha un nome, “limitazione del potere politico”: “Il problema morale della politica s'impone anzitutto come problema del limite. Questo è il dato del finalismo del potere che è diretto al bene della comunità. Un potere illimitato non è concepibile; manca di razionalità, non sarebbe umano. [...] La ragione intrinseca del potere politico è data dal finalismo etico della società-stato che è il bene comune sul campo temporale. Di là da questo limite non vi è potere legittimo, ma arbitrio e violenza, cioè immoralità” (PM 375)²³.

DIBATTITO

Ganfranco MORRA*

Quando ho parlato dell'incontro dell'anima cristiana e dell'anima liberale, parlavo in termini di storia della cultura. Con una terza ideologia, quella socialista,

l'incontro è sempre stato più difficile. Ed è stato difficile fino a quando il socialismo non è divenuto democratico, cioè fino a quando il socialismo non è divenuto, con Saragat, un socialismo con il quale De Gasperi ha potuto non solo andar d'accordo, ma addirittura servirsene per cacciare via Togliatti dal potere.

Resta però il fatto che il socialismo democratico non è altro che un socialismo che abbandona l'ipotesi marxista e si pone, accettando l'ipotesi liberale, come una modifica, in senso sociale, dell'ipotesi liberale. Per cui, io non trovo niente di strano che in Forza Italia esistano anche persone che si chiamano socialiste o repubblicane o di altro nome, perché, nella misura in cui esse condividono questa linea, che è la linea del liberalismo in senso generale, vanno perfettamente bene. Credo, però, che se noi passiamo al discorso che riguarda le situazioni europee, le situazioni europee dei Paesi a democrazia compiuta vedono sempre i socialisti e i cristiani in alternativa. Questa è una cosa che vediamo in Francia, che vediamo in Germania, che vediamo un po' dovunque, perché si tratta di due modelli che sono largamente alternativi. Non così il modello liberale che, anche in Germania, ha potuto essere talvolta al governo con i cristiano-sociali e talvolta al governo con i socialisti.

Però il problema è sempre di che tipo di socialisti si tratti, perché se sono socialisti che, in qualche modo, continuano la linea del marxismo, dopo la caduta del comunismo, facendole assumere la forma dello statalismo assistenziale (che è la forma attuale dei DS: in fondo, i DS oggi non hanno più il coraggio di parlare di comunismo, non l'hanno rinnegato, l'hanno semplicemente lasciato cadere, però diciamo, non è che siano più legati a quella linea, sono legati ad una linea di forte socialismo assistenzialistico e statalistico), allora anche questo difficilmente si concilia con gli ideali di Forza Italia, la quale è nata proprio per degli orientamenti che sono all'antitesi di questi.

Per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, rispondo che senza dubbio il principio di sussidiarietà è anarchico, proprio perché a-narchia, parola che deriva dal greco, significa che non esiste un potere, in quanto, per un cristiano, c'è un solo potere, che è Dio, tutti gli altri non sono poteri. Tutti gli altri sono, semplicemente, delle autorità casuali, contingenti, che vanno rispettate nel loro ordine fino a quando rispettano i miei diritti. E, quindi, il cristiano è, per definizione, un anarchico, ma anarchico non significa rivoluzionario, non significa che getta le bombe, significa che non ammette il potere assoluto dello Stato, significa che, sulla base del principio di sussidiarietà, pensa che il potere civile abbia una funzione, ma che sia una funzione ministeriale.

Vedete, io sabato prossimo andrò a Siena, perché mi è stato conferito un premio, il premio Santa Caterina da Siena. Io ho scritto un libro su santa Caterina da Siena, che è stato il frutto di una grande utopia: fare un libro e mandarlo a tutti i politici, perché imparassero qualcosa da santa Caterina (l'esito è stato disastroso, naturalmente!). Il libro è una raccolta di tutte le sue lettere, ma "adattate" alla situazione attuale, ai problemi di oggi: sono state "montate" in maniera diversa, in maniera da suggerire una risposta ai problemi di oggi. Il titolo di questo libro è una frase bellissima di santa Caterina, la quale parlando del potere - diremmo noi - agli

amministratori e ai politici, usa questa frase: *La città prestata*. Che vuol dire: tu oggi potrai comandare lì, fare i contratti, stabilire, ecc. ecc., ma ricordati che questo lo fai su una cosa che non è tua, che ti è semplicemente prestata per un po' di tempo e che, poi, dovrai restituire possibilmente in condizioni ancora buone. E' il carattere ministeriale del potere civile, il quale implica che il potere non ha mai un valore in se stesso: il potere è valido nella misura in cui rispetta i diritti naturali, di cui il principio di sussidiarietà è una espressione.

La parola profitto è meravigliosa, è la parola su cui tutti i partiti, tutti gli uomini, tutti i laici, tutti i cristiani, tutti i vescovi sono d'accordo: si vive solo attraverso il profitto. E se una nazione aumenta il profitto, il profitto non è peccato, ma serve alla Chiesa, con l'otto per mille, a prendere di più, quindi devono essere contenti. Questo odio per il profitto che c'è in tanti preti non è, né più né meno, che un'ulteriore schiavitù al comunismo, al marxismo, per cui il profitto è sporco, il guadagno è borghese, l'interesse è sfruttatore, ecc. ecc.. E' una forma di marxismo, ma non il vero marxismo, che era fatto da un uomo intelligente come Marx: è un marxismo da mercato delle pulci, delle nostre parrocchie, delle nostre prediche, di tanti nostri vescovi scalcagnati: questo è il punto. Quando si parla di profitto, si dice una cosa perfettamente lecita, perché la molla, il fine dell'impresa economica non può essere altro che il profitto, punto e basta, a capo.

Certo, questo profitto deve avere anche una funzione sociale, non v'è dubbio. In primo luogo, già ce l'ha per sua natura, perché il profitto crea posti di lavoro, quindi quella è già una funzione sociale; e in secondo luogo ce l'ha perché ciò che lo Stato mi porta via (giustamente, secondo queste persone) si trasforma, attraverso lo Stato assistenziale, sotto forma di servizi, in un incremento delle retribuzioni delle classi meno ricche. Di modo che il profitto e l'interesse sono parole giuste, il profitto non è peccato, il peccato nasce dopo.

Ma questo non vuol dire che, se il profitto e l'interesse sono validi, che bastino di per sé. Ecco di qui la famosa distinzione della Chiesa, secondo cui la sussidiarietà deve essere accompagnata dalla solidarietà. Le due cose si combinano perfettamente: del resto cos'è il principio di sussidiarietà? I miei studenti dicono: "La sussidiarietà è la distribuzione gratuita dei sussidiari nelle scuole elementari". Ma non è questo (o forse anche questo, perché anche quello viene fatto)! Nella radice della parola sussidiarietà c'è già sussidio, e che cos'è sussidio se non un aiuto, la solidarietà? Nei Paesi federali, evidentemente, tutte le regioni passano qualcosa a un fondo comune, ma entro limiti ragionevoli, perché se questi limiti non sono ragionevoli va in malora tutto.

Vale allora la pena di citare una distinzione bellissima che viene, non a caso, da un cattolico liberale, qual era Luigi Einaudi (tra poco si andrà a fare un nuovo presidente, non dimentichiamo che abbiamo avuto anche un presidente di quell'altezza, come Luigi Einaudi, di cui possiamo andare fieri): quella fra liberismo e liberalismo. Sul piano del liberismo, che è una teoria economica, il profitto è la legge, non v'è dubbio, perché chi mai fa, chi mai lavora, quale operaio lavora un minuto di più senza il profitto? Mai e poi mai, ci mancherebbe altro! L'operaio è l'esempio massimo dello "sfruttamento borghese" ed è chiaro che il liberismo è questo. Ma non

basta, ci vuole il liberalismo. Il liberalismo non è il semplice liberismo. Il mio amico Antonio Martino è un po' convinto di questo: che il liberismo esaurisca tutto, per cui si definisce "liberale, liberista e libertario"; ma non è proprio così, perché, come dice Einaudi, il liberismo deve tradursi in liberalismo. E il liberalismo non è una dottrina economica, ma è un modello morale e sociale di libertà, di superamento del puro profitto individualistico in una concezione universalistica.

Ecco perché Einaudi non era solo contro il monopolio di Stato, ma era anche contro ai monopoli dei privati: non avrebbe mai ammesso questa sconcezza italiana, per cui un solo uomo che possiede tutte le automobili che si fanno in Italia! Ma dove vediamo un altro Paese come il nostro che, retto da un governo di sinistra, non solo gli consente questo, ma gli paga anche le "rottamazioni"? Questa è l'ingiustizia sociale, qui non c'è bene comune, qui non c'è neppure interesse comune, c'è interesse di persone e di categoria.

Ecco allora che, in questo modo, è chiara la situazione alla quale siamo giunti. La DC può avere avuto qualche merito, però, se diamo un giudizio complessivo, rimane pur vero che, a partire da una certa epoca, la DC ha accettato una specie di divisione dei compiti: io mi tengo il potere economico, tu, Partito Comunista, ti tieni il potere culturale. Quindi, ha regalato ai comunisti le cose più importanti, il capitale invisibile, che è quello su cui si fondano le coscienze, su cui si crea l'opinione pubblica ed è quello che ha portato allo sfacelo e alla scomparsa la Democrazia Cristiana. Perciò nel momento in cui la scuola si è trasformata nel più potente lavaggio dei cervelli, la DC che diceva: "io terrò sempre i soldi, le banche, la camere di commercio, ecc. e a te lascio il Premio Viareggio, l'università, ecc. ecc.", si è trovata in crisi, perché Gramsci era un uomo intelligente e aveva capito che, quando una classe perde il potere culturale, dopo pochi anni perde anche quello politico; e questo è capitato inevitabilmente.

Ecco la colpa: quando si incolpa la DC non è semplicemente perché rubava (come tutti gli altri, lo sappiamo benissimo, non so se di più o di meno. Han fatto anche dei calcoli: qualcuno ha detto la DC rubava di più nel malloppo generale, ma i socialisti rubavano più in proporzione ai voti...) Il vero difetto non era questo malcostume generalizzato, che poi una giustizia di parte ha fatto pagare solo a una parte, ma l'incapacità di un progetto politico, la vita alla giornata, il tirare a campare, per cui non c'era né una politica economica né una politica scolastica, né una politica estera, niente. C'era il potere per il potere, e tutto questo si paga. Io lo dico amaramente perché, come voi capite, provengo da quel mondo, non provengo da un mondo diverso; però, se la verità è questa, diciamola. E allora cerchiamo tutti insieme di far sì che possa nascere qualcosa di diverso. Non sarà facile, ma indubbiamente è bello tentare, perché solo chi tenta anche senza sapere di riuscire ha quello che si chiama la responsabilità. E la responsabilità è tutto, perché la libertà senza la responsabilità non è neppure libertà.

* Trascrizione non rivista dall'autore

NOTE

¹ Cfr. E. ROTELLI, *Il regionalismo di Luigi Sturzo*, nell'opera di AA.VV., *Luigi Sturzo nella storia d'Italia*, Ed. di Storia e Letteratura, Roma 1973, voll. 2; vol. II, pp. 593-612.

² Cfr. E. GUCCIONE, *Municipalismo e federalismo in Luigi Sturzo*, SEI, Torino 1994.

³ *Il principio di sussidiarietà*, che costituisce, insieme con il complementare *principio di solidarietà*, il fondamento della “sociologia cattolica” è presente sin dai primi scritti in Sturzo, anche se non c'è ancora la definizione. Anticipato dalla “Rerum Novarum” (1891) e dalla “Quadragesimo anno” (1931), il “principio di sussidiarietà” verrà definito esplicitamente nelle encicliche di Giovanni XIII: nella “Mater et Magistra” (1961), parr. 57 ss., per quanto attiene alla nazione; nella “Pacem in terris” (1963), par. 48, per quanto attiene alla comunità mondiale. Cfr. C. MILLOL-DELSOL, *Le principe de subsidiarité*, PUF, Paris 1993.

⁴ Ecco perché Sturzo, riflettendo, su “La voce repubblicana”, intorno al posto della regione nello stato, il 28 maggio 1947, privilegia Cattaneo (federalista e pertanto anche unitario) rispetto a Gioberti (confederalista): “Cattaneo e gli altri non volevano una federazione di stati belli e fatti (l'idea dei neo-guelfi cadde presto); essi si opposero ad uno stato uniformizzato e centralizzato; essi volevano uno stato strutturalmente unitario e organicamente regionalista” (*Politica di questi anni*, vol. I, p. 247; in *Opere*, Zanichelli, Bologna 1954 ss.).

⁵ STURZO, *La questione meridionale* (conferenza del 1903), ora in STURZO, *Mezzogiorno e classe dirigente. Scritti sulla questione meridionale dalle prime battaglie politiche siciliane al ritorno dall'esilio*, a cura di G. De Rosa, Ed. di Storia e Letteratura, Roma 1986, p. 120 (questa raccolta riprende ed amplia quella già pubblicata dal De Rosa: STURZO, *La battaglia meridionalista*, Laterza, Bari 1979).

⁶ *Costituzione della Repubblica Italiana*, art. 5: “La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali”; rinviamo alla nostra *Breve storia del pensiero federalista*, Mondadori, Milano 1993.

⁷ Così si esprime G. DE ROSA, nella introduzione alla raccolta di scritti sopra citata, p. XXVI.

⁸ Cfr. G. TREMONTI - G. VITALETTI, *Il federalismo fiscale. Autonomia municipale e solidarietà nazionale*, Laterza, Bari 1994.

⁹ La prima espressione della sociologia sturziana si ebbe con la relazione inviata all'VIII Congresso internazionale di filosofia di Praga nel 1934: *Sociologia e storicismo*. Essa si trova ora ristampata, insieme con altri scritti sociologici, in *Del metodo sociologico. Studi e polemiche di sociologia*, Zanichelli, Bologna 1979. *La vera vita. Sociologia del soprannaturale* (1947; poi Zanichelli, Bologna 1960) compare per la prima volta in lingua inglese: *The True Life. Sociology of Supernatural* (1943). Illuminano alcune tematiche degli anni dell'esilio le *Lettere non spedite*, di L. STURZO, Il Mulino, Bologna 1996, che si riferiscono agli anni 1928-32.

¹⁰ Rinviamo al vol. III (1923-1926) de *Il Partito popolare Italiano*, Zanichelli, Bologna 1957; e agli *Scritti storico-politici* (1926-1949), Ed. Cinque Lune, Roma 1984.

¹¹ Cfr. L. STURZO, *La comunità internazionale e il diritto di guerra* (prima ed. in inglese, 1929), Zanichelli, Bologna 1954. Negli ultimi anni l'impegno di Sturzo per il Movimento Federalista Europeo fu sollecito, anche se Sturzo mirò sempre ad un allargamento del federalismo alla comunità internazionale; cfr. *Nazionalismo e internazionalismo* (1946), Zanichelli, Bologna 1971.

¹² “Noi usiamo la parola trascendenza ad indicare il superamento dei limiti di uno stadio per passare ad un altro. Non opponiamo trascendenza e immanenza nel senso che quel che trascende non abbia base nella realtà; per noi trascendenza indica il passaggio processuale verso un altro termine, che a tale passaggio chiama” (*La società: sua natura e leggi*, Zanichelli, Bologna 1960, p. 278).

¹³ “L'equilibrio sociale perfetto non è mai raggiungibile; molte sono le cause che ne alterano i rapporti. Però un equilibrio normale con una tendenza verso un ordine migliore è quello a cui può aspirare una società civile bene evoluta” (*La società*, cit., pp. 174-175). Rinviamo all'ampio studio di A. DI LASCIA, *Filosofia e storia in L. Sturzo*, Ed. Cinque Lune, Roma 1981.

¹⁴ Il titolo inglese originario de *La società* è *Inner Laws of Society. A New Sociology*. Contro i determinismi positivistic, Sturzo ritiene che sia possibile enunciare delle leggi “interne della società”, che sono delle “costanti”, ossia delle tendenze assai probabili, che condizionano senza determinare l'azione sociale; esse hanno, dunque, ripete Sturzo con Weber, il valore di ipotesi di studio e quindi di guida alle indagini sociologiche” (*Del metodo sociologico*, in *Opere*, cit. p. 31).

¹⁵ Cfr. anche alla p. 13: “La nazione nella sua essenza non è la semplice organizzazione politica della società (stato) né l'organizzazione religiosa (chiesa), né una società volontaria fra i suoi membri, che può essere liberamente formata e disciolta. È invece il vincolo morale di un popolo, che prendendo coscienza di se stesso, tende a distinguersi da ogni altro a fissare la sua esistenza nel modo più adatto secondo le fasi storiche del suo sviluppo”.

¹⁶ Nello stesso articolo: “Di fronte al problema di domani della vita dei popoli, oggi i termini sono posti nella loro antitesi ideale, se non interamente reale; cioè *nazionalismo = guerra* e *internazionalismo = pace*” (p. 178).

¹⁷ Cfr. *La federazione europea*, ne “Il popolo”, 29 aprile 1947; ora in *Politica di questi anni*, vol. I, pp. 421-424, in *Opere*, cit.

¹⁸ Come è in tutte le costituzioni federalistiche; rinviamo soprattutto agli art. 73-74 della *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Beck, München 1994, pp. 32-35.

¹⁹ Di GIOACCHINO VENTURA (1792-1861) si veda soprattutto il vasto saggio *Il potere pubblico. Le leggi naturali dell'ordine sociale* (1859), ripubbl. a cura di E. Guccione, ILA-Palma, Palermo 1988, in particolare al cap. XIII (“Delle attribuzioni del Potere pubblico, dell'ingiustizia e de' pericoli della centralizzazione”, pp. 419-465). Il GUCCIONE ha anche curato i ricchi Atti del Seminario di Erice (1988): *G. Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Olschki, Firenze 1991, voll. 2. A quella del Ventura si

deve aggiungere l'influenza su Sturzo del federalismo di Rosmini, sul quale rinviamo al cap. VIII della nostra cit. *Breve storia del pensiero federalista*.

²⁰ Su Vincenzo Mangano (1886-1940) cfr. C. MOCHI, *V. Mangano e il movimento cattolico palermitano (1884-1905)*, AVE, Roma 1989. La cit. opera di Sturzo *La ragione nella nazione*, gli è dedicata: "A / Vincenzo Mangano / siciliano e autonomista / le cui ossa esultano nel sepolcro / per la realizzazione / di quel che sembrava un sogno / mezzo secolo addietro" (cioè la Regione Autonoma di Sicilia).

²¹ Bastino gli equilibrati giudizi espressi nel cap. XII ("I movimenti liberali nazionali sociali", vol. II, pp. 87-121) da Sturzo in *Chiesa e stato* (1939), Zanichelli, Bologna 1978, voll. 2. Ma cfr. anche: Z. CIUFFOLETTI, *Federalismo e regionalismo. Da Cattaneo alla Lega*, Laterza, Bari 1994.

²² Cfr. *Tre male bestie*, Ed. di Politica Popolare, Napoli 1959: che sono statalismo, partitocrazia e sperpero del danaro pubblico. Rinviamo alla vasta raccolta degli articoli pubblicati da Sturzo sul "Giornale d'Italia": *Battaglia per la libertà* (1951-1959), voll. 2, ILA-Palma, Palermo 1992.

²³ Ricordiamo, infine, lo studio di A. DI GIOVANNI, *Attualità di L. Sturzo*, Massimo, Milano 1987 (al cap. XI, pp. 236-267: "Le motivazioni di L. Sturzo autonomista regionalista").