



Con il patrocinio di:  
Regione Friuli Venezia Giulia  
Provincia di Udine  
Comune di Codroipo  
Università degli Studi di Udine

Atti del convegno

# Le autonomie locali dallo Stato nazionale al trattato di Costituzione europea. Il contributo di Luigi Sturzo.

Sala convegni del ristorante “Al Doge” – Villa Manin di Passariano – Codroipo (UD)

27 maggio 2005

*Con il contributo di:*

Direzione Centrale per le Relazioni Internazionali, Comunitarie e le Autonomie Locali della Regione Friuli Venezia Giulia



Assessorato Pubblica Istruzione, rapporti con gli Enti locali della Provincia di Udine

*Il convegno è stato organizzato da:*

Centro Internazionale Studi Luigi Sturzo – sede Friuli Venezia Giulia

A.N.C.I. Friuli Venezia Giulia

A.I.C.C.R.E. Friuli Venezia Giulia

Associazione Già Sindaci del Friuli Venezia Giulia

**Centro Internazionale Studi Luigi Sturzo - Sede regionale**

33100 Udine - via Manzini, 21 – Tel. e fax 0432 501016 e-mail: [info@centrosturzo.fvg.it](mailto:info@centrosturzo.fvg.it)

sito internet: <http://www.centrosturzo.fvg.it>

<b>SALUTI INIZIALI</b>	<b>33</b>
Daniela Vidoni	33
Giovanni Palladino	3
Mons. F. M. Tasciotti	4
Lucio D'Ubaldo	5
Franco Iacop	6
<b>“LE ORIGINI DEL MOVIMENTO MUNICIPALISTA ED IL CONTRIBUTO DI LUIGI STURZO NELL’A.N.C.I.”</b>	<b>77</b>
Fulvio Salimbeni	
<b>“L’EUROPEISMO STURZIANO: IL RUOLO DEI COMUNI E DELLA SOCIETÀ CIVILE IN UN’EUROPA DEMOCRATICA”</b>	<b>9</b>
Umberto Chiaramonte	
<b>“IL RILIEVO DEGLI ENTI LOCALI NEL TRATTATO DI COSTITUZIONE EUROPEA”</b>	<b>15</b>
Luca Mezzetti	
<b>TAVOLA ROTONDA</b>	<b>17</b>
Marzio Strassoldo	17
Gian Franco Pizzolitto	17
Ludovico Puntin	18
Sergio Cecotti	1919
Ernes Battilana	19
Mons. Borgo Nicolino	2121
Iacovissi Roberto	21

## SALUTI INIZIALI

**Daniela Vidoni** – *presidente sede regionale FVG del C.I.S.S.*

Buona sera, grazie a tutti Voi per essere presenti.

Ringrazio la Direzione Centrale per le Relazioni Internazionali Comunitarie e le Autonomie Locali che sostiene questa iniziativa, ringrazio l’A.N.C.I. FVG, l’A.I.C.C.R.E. del FVG e l’Associazione Già Sindaci del FVG, che hanno partecipato all’organizzazione di questo convegno; ringrazio per il patrocinio la Regione Autonoma Friuli FVG, la Provincia di Udine, il Comune di Codroipo, l’Università degli Studi di Udine, la Fondazione CRUP per il contributo finanziario e la Provincia di Udine .

Ringrazio il Presidente nazionale del Centro Internazionale di Studi Luigi Sturzo il dott. Giovanni Palladino che è presente assieme al Mons. Francesco Maria Tasciotti , giudice delegato del tribunale del Vicariato di Roma, il quale, in semplici parole, interroga i testimoni nella causa di beatificazione di don Luigi Sturzo. La causa di beatificazione è iniziata su proposta del nostro Centro di Studi.

Ringrazio i relatori di questa serata : il prof Fulvio Salimbeni, docente di storia contemporanea all’Università di Udine, il prof. Umberto Chiaramonte che è anche l’autore del libro “Luigi Sturzo nell’Anci” e il prof. Luca Mezzetti dell’Università di Udine che parlerà sul “Rilievo degli enti locali nel trattato di Costituzione Europea”.

Per poter capire tutto il progetto politico-sociale elaborato da don Sturzo serve il recupero sostanziale dell’etica sociale cristiana perché se leggiamo il suo programma municipale, Sturzo scrive :“Noi partiamo dal principio fondamentale dell’etica sociale e della filosofia del diritto. La formazione specifica degli organismi naturali della società risponde ai bisogni specifici coordinati fra loro ma autonomi nella loro funzione essenziale”. Possiamo riassumere il pensiero sociale - politico di don Sturzo in due capisaldi fondamentali : il cristianesimo e la democrazia.

Il cristianesimo è espressione della persona di Gesù Cristo che rivela all’uomo la verità dell’uomo ,la vita pienamente umana nella relazione con Dio padre e con gli altri uomini.

Quindi una vita di comunione, una vita vissuta come dono e con responsabilità non solo individuale ma collettiva.

Per Sturzo le basi della democrazia affondano nel concetto cristiano di persona umana e sul valore del rapporto fra le persone nella vita sociale e politica.Essendo la persona il soggetto di diritti naturali,non è lo Stato che crea un ordine e delega diritti, poiché la politica non può creare un’etica. Lo Stato può solo riconoscere un ordine etico sociale che gli uomini elaborano ed esprimono perché soggetti razionali.

Lo Stato deve garantire l’esercizio di questi diritti naturali alle famiglie, alle classi , ai Comuni.

E’ da queste fondamenta che possiamo affrontare il tema di oggi per comprendere il grande contributo ancora oggi attuale, offerto da Luigi Sturzo alle Autonomie locali.

Lascio la parola per un saluto al Dr.Giovanni Palladino presidente nazionale del C.I.S.S.

**Giovanni Palladino** – *presidente nazionale del C.I.S.S.*

Gli anni che Luigi Sturzo ha passato con l’ANCI, prima come Consigliere, poi come Vice-Presidente, sono stati di una fruttuosità impressionante, e Umberto Chiaramonte è riuscito in queste pagine a dipingere, a descrivere come questo sacerdote si sia dedicato all’elevazione del Comune, alla maggior responsabilizzazione del Comune, per un obiettivo molto chiaro: quello di far partecipare al massimo la popolazione al gioco democratico; quanto più si cerca di gestire dal centro e di limitare l’azione della periferia tanto peggio si fa.

Quindi la sua battaglia all'interno dell'A.N.C.I. è stata una battaglia per poter slegare, per poter dare al Comune maggiore autonomia, maggiore libertà di fare, e quindi maggiore responsabilità. Sono pagine molto belle, siamo fieri di questo lavoro di Chiaramonte e lo stiamo portando un po' in tutta Italia grazie anche alla collaborazione dell'ANCI.

Per noi è fondamentale far capire come questo sacerdote abbia cercato di mettere a frutto i suoi talenti pensando sempre al bene comune e mai al proprio.

Sono passati tantissimi anni dalla nascita e dalla morte di don Sturzo, eppure il suo esempio e la sua parola sono ancora vive, e questo processo di beatificazione, sono sicuro, contribuirà a far capire a molti l'importanza di mettere al servizio della comunità i valori del cristianesimo. Lui non ha mai fatto prediche; nella sua azione sociale non ha mai predicato, ha sempre agito e testimoniato; non si è mai messo in cattedra per dire fate questo o quello, ha agito ed ha testimoniato i valori in cui credeva.

Sturzo entrando nell'A.N.C.I., nel Comune come Sindaco, aveva questo imperativo: stop ai partiti.

I partiti sono fuori dalle porte del Comune; una volta che si entra nel Comune si diventa uomini diversi da quelli di partito e si cerca di agire in modo tale da non essere parziali, da non essere troppo identificati in ideologie.

L'ANCI è stato un esempio per tutto questo, è riuscito a vivere in quei 20-24 anni durissimi con la filosofia che quando si entra dentro l'associazione si cerca di lasciar fuori le passioni di partito e si cerca di agire a vantaggio della comunità, senza essere influenzati, frenati o spinti da passioni spesso poco chiare e spesso poco produttive per il bene comune.

### **Mons. F. M. Tasciotti** - *giudice delegato del tribunale del Vicariato di Roma*

Stavo riflettendo su quello che in senso laico può essere il cammino profetico di Sturzo: nell'opera del prof. Chiaramonte viene delineato quello che è il contributo di Sturzo all'inizio dell'esperienza delle autonomie locali dei primi del '900 e quindi all'interno di un Paese che si stava formando e che doveva ancora affrontare i danni delle guerre mondiali, della guerra civile, ecc...

Già Sturzo parlava di questo Paese come già democraticamente maturo o almeno auspicava che fosse tale. Se di questo facessimo solo una riflessione di storia sarebbe qualcosa di sterile; bisogna invece fare un'attenta riflessione per l'attualizzazione ad oggi. Oggi noi siamo destinati a vivere in una casa più grande, l'Europa, e quindi ci apprestiamo a farlo con gli strumenti che abbiamo in mano, con ad esempio quello che noi siamo. Sturzo è profeta, perché se noi andassimo oggi a vivere l'esperienza europea delle autonomie locali europee, con la dottrina che Sturzo ha prodotto, allora saremmo davvero sulla buona strada soprattutto perché ha iniziato e combattuto una battaglia di civiltà, combattuta da credente. Non è possibile distinguere queste due cose con il bisturi del chirurgo, queste due cose sono strettamente connesse.

Se oggi Sturzo è una mente di riferimento, è un personaggio di riferimento per l'insegnamento che egli esprime, lo è come prodotto di civiltà e di fede; vuol dire che da vero credente nell'Europa si può produrre una battaglia di vera laicità dove la civiltà autentica è quella che rispetta i valori della democrazia, non negando quelle che sono le radici dell'Europa stessa, come se si dicesse che Sturzo ha detto, ha fatto e ha pensato come se non fosse stato né credente, né cattolico, né sacerdote.

In questo senso, allora, oggi è valido come prodotto di civiltà, di laicità cristiana e civile.

Nella causa di canonizzazione resta l'elemento di virtù, di vita cristiana vissuta.

Per una causa di canonizzazione servono persone che hanno vissuto la loro unione con Cristo intimamente e personalmente, ma soprattutto che l'hanno annunciata, non solo dal punto di vista di fede, ma anche di civiltà.

Appartenere ad un popolo non significa solo appartenervi dal punto di vista politico, ma anche dal punto di vista degli ideali comuni.

In questo Sturzo è Santo, come lo furono coloro che hanno fondato l'Europa del primo millennio.

Ci troviamo adesso a vivere un momento storico di grande rilevanza e di enorme rilevanza per l'Europa che comunque resta il continente di riferimento.

L'elemento causa di canonizzazione va visto in questa forma: apprezzare questa causa, cioè il fine che si propone, significa apprezzare Sturzo; apprezzare la santità di Sturzo significa apprezzare la sua democraticità; apprezzare la sua democraticità significa apprezzare la sua civiltà, gli ideali che oggi ci hanno portato qui.

**Lucio D'Ubaldo** – *già segretario generale A.N.C.I.*

Immagino che la mia presenza sia legata essenzialmente al fatto che l'ANCI ha partecipato a questa impresa editoriale del prof Chiamonte. E lo ha fatto con grande disponibilità e interesse perché da anni l'approfondimento sul contributo di Sturzo alla vita dell'associazione è stato oggetto di riflessione, ma non costituisce nonostante tutto un parametro ben definito e, direi acquisito globalmente per la dialettica interna del movimento delle autonomie locali.

E' un'epoca molto lontana. In genere si ricorre ad un'espressione più generica, si parla della valenza della tradizione cattolica democratica e popolare all'edificazione e allo sviluppo della cultura e della politica delle autonomie locali.

Il riferimento a Sturzo, ancorché essenziale ed importante, non viene poi sviluppato adeguatamente.

La riflessione di oggi è condizionata psicologicamente dal fatto che domani assisteremo da cittadini europei a questo passaggio importante del referendum francese. Parlare d'Europa per il nostro convegno significa anche parlare delle autonomie locali e anche dell'ispirazione di quei cultori dell'idea europeistica – cattolici democratici nel loro complesso – che hanno individuato nella costruzione dell'Europa non solo un fatto di geometria o di ingegneria istituzionale ma anche qualcosa di più profondo. Il termine Europa secondo gli studiosi diventa il conio più diffuso del dibattito dell'élite dell'Europa medioevale e moderna quando, con la caduta di Costantinopoli, il papa Nicolò V l'assume come riferimento identitario della cristianità contro i mussulmani. Questo per dire che c'è un retaggio, volenti o nolenti, che fa sì che, quando parliamo di Europa il termine Cristianesimo sia in qualche maniera intrinseca.

Nel dibattito del primo '900 non possiamo vedere questo richiamo così integralisticamente e semplicisticamente riproposto; la storia del movimento cattolico dalla fine '800 agli inizi del '900 è più ricca e assume connotati, caratteristiche e contenuti che fanno la storia moderna. E' la storia dell'incarnazione di alcune idee nei partiti, cioè nella politica moderna. Sturzo è al vertice di questo sforzo. Sbaglieremmo se noi fotografassimo quell'esperienza come tutta interna ad un dibattito che è solo degli ultimi 30-40 anni, quello della costruzione dell'Europa; Sturzo produce la sua esperienza più conosciuta, quella della fondazione del Partito Popolare, nei primi vent'anni del '900, quindi il tema dell'Europa rimane ancora sullo sfondo. Non dobbiamo dimenticare che i cattolici che compiono in Italia questa operazione, e Sturzo in testa a questo sforzo lo sarà senza dubbio; sono cattolici che hanno un legame nella realtà nel contesto europeo. C'è una consonanza se si guarda agli esempi stranieri: i cattolici italiani guardano ai cattolici tedeschi.

L'esperienza del Sindaco di Vienna rappresenta un parametro per l'iniziativa politica di Burri in Italia, Burri che parla con Sturzo, Sturzo che parla con un giovanissimo De Gasperi. C'è questa visione europea che nasce dal bisogno di stare dentro ai nuovi processi della modernità. Quello che per esempio colpisce è il fatto che nel 1917, prima ancora che finisca la guerra mondiale – solo adesso gli studi portano alla luce questo fatto – De Gasperi pare che fosse uno dei promotori di un convegno che si svolse a Zurigo nel quale i cattolici politici cominciarono a discutere ancor prima che finisse la guerra di come attrezzare una proposta culturale e politica per la fase che si annunciava del dopoguerra. Me è importante vedere che questa operazione si traduce dopo la seconda guerra mondiale, nella grandiosa opera fondativa dell'Europa. Abbiamo due fenomeni che caratterizzano questo sforzo: da una parte l'esigenza di bloccare il demone della guerra – l'Europa come antidoto e come barriera ai rischi di una riproposizione della spinta bellica dopo la tragedia della II° guerra mondiale che diventa un fatto di straordinaria importanza – e qui l'intelligenza e la

lungimiranza come tutti noi sappiamo di De Gasperi, di Schumann e di Adenauer rappresentano un riferimento obbligato. Ma nella visione dell'Europa incide anche una motivazione intellettuale che ha due filoni: uno autonomistico e uno tecnocratico. Quello tecnocratico, nobile, fa capo ad un grande intellettuale, una figura straordinaria, Rocev, il quale pensa che di fronte ai tanti problemi che sono posti ai costruttori dell'Europa bisognasse individuare un criterio che andasse al di là della politica, e quindi ecco l'idea della burocrazia europea. Quest'idea di una burocrazia così forte, che spaventa in modo particolare gli inglesi, è un progetto filosofico.

Solo se c'è qualcosa che neutralizza la tensione politica e che fonda l'Europa, allora l'Europa può vivere. Dall'altra parte anche il filone autonomistico ha la stessa preoccupazione: fare l'Europa dei Comuni, la base per l'Europa politica. Questo perché i Comuni sono quell'elemento che, venendo prima dello Stato, può garantire che vi sia la possibilità concreta di eliminare lo scontro tra gli Stati o di attenuare l'egoismo delle nazioni. E queste due spinte hanno in fondo alla radice questa analoga preoccupazione, cioè evitare le tensioni. Credo che anche Sturzo quando parla dell'Europa al rientro dall'esilio americano, parla con una preoccupazione di uomo siciliano e parla dell'Europa come l'Europa che va dal Bosforo a Gibilterra, quasi per ricordare che l'Europa non è solo l'Europa Carolingia, l'Europa della Francia, della Germania, del centro-nord del continente ma l'Europa del Mediterraneo. E fa presente come, senza questa connotazione dell'Europa mediterranea, l'Europa non esiste. Sia Sturzo che De Gasperi non hanno questa tendenza alla neutralizzazione del processo che porta all'Europa; anche Sturzo da autonomista non rimane ossessionato dall'idea che i Comuni siano il primo mattone quasi insostituibile della costruzione europea. In questo vi è la complessità dell'intellettuale, del politico; l'orizzonte europeo deve arricchirsi, deve animarsi di una spinta ideale che va al di là anche di questa originaria e straordinaria questione delle autonomie locali. Penso che queste costituiscano le questioni sulle quali riflettere ancora insieme, e credo che nel dibattito che seguirà ora con i nostri autorevoli relatori sia possibile fare un passo avanti.

### **Franco Iacop** - *assessore regionale alle Autonomie locali*

Vorrei innanzitutto complimentarmi per questo convegno. Oggi le autonomie locali sono proiettate in quello che forse era il pensiero di don Sturzo, che vedeva i Comuni quali cellule fondamentali della società i quali avevano autorità non perché derivata dall'alto ma in quanto espressione di base della società organizzata. Un pensiero attuale che oggi cerchiamo di attuare con parecchi anni di ritardo ma con un processo di maturazione anche attraverso una serie di passaggi che hanno visto eventi storici susseguirsi e quindi in qualche modo bloccare questi processi che, oggi, possono trovare una più opportuna sistemazione nell'Unione Europea perché di fatto questa dovrebbe tendere non ad eliminare gli Stati, ma aiutare sicuramente le autorità locali ad acquistare un dato significativo come la stessa possibilità di interpretare al meglio quali sono i bisogni e le opportunità, i possibili scambi e le possibili sinergie tra territori contigui e non contigui. Credo che di fatto don Sturzo avesse questo tipo di pensiero, non certamente il "localismo". Da un lato protagonista del localismo del governo locale, dall'altro protagonista della nascita e crescita di una coscienza collettiva di questo ruolo importante delle autonomie locali. Oggi, come Regione FVG, siamo anche impegnati in un processo di riforma del sistema dell'ordinamento stante che tra le altre prerogative dello statuto speciale abbiamo anche la piena competenza in materia di ordinamento del proprio sistema delle autonomie locali, quindi un'azione che stiamo conducendo in questa fase di riforma per affermare i principi contenuti nel titolo V° della Costituzione che sono principi importanti e impegnativi. Impegnativi perché devono far riflettere su un riposizionamento complessivo del sistema delle autonomie riferito soprattutto alle istituzioni, in particolare quelle con potere legislativo che quindi possono in qualche modo condizionare in modo pesante le autonomie locali stesse; dall'altro lato dare un sistema che sia in grado di essere valido non solo sulla carta, ma di esserlo anche nella sostanza. Ecco perché Sturzo in questo pensiero è sicuramente attuale, proprio in questa fase di riforma del nostro paese e della nostra Regione.

## “Le origini del movimento municipalista ed il contributo di Luigi Sturzo nell’A.N.C.I.”

**Fulvio Salimbeni** – *docente di Storia contemporanea all’Università degli Studi di Udine*

In questo 2005 si ricordano molti anniversari, come ad esempio il bicentenario della nascita di Mazzini, il centenario del premio nobel per la pace Alberta von Suttner, il novantesimo dell’entrata in guerra dell’Italia nel primo conflitto mondiale o il sessantesimo della fine del secondo conflitto.

Non mi risulta che nessuno abbia ricordato l’altro centenario estremamente importante, ovvero quello del famoso discorso di don Sturzo sui problemi della vita nazionale dei cattolici che è considerato uno dei manifesti del pensiero politico cattolico novecentesco. Non a caso Gabriele De Rosa, che è stato collaboratore ed amico di Sturzo dopo il rientro dall’esilio americano e suo maggior studioso, lo ha sempre visto e riproposto a noi suoi collaboratori ed allievi come uno dei momenti più alti non solo della biografia civile del sacerdote di Caltagirone, ma anche della cultura politica italiana. E da lì dovrebbero partire le riflessioni di oggi .

Oltretutto mi pare giusto abbiano luogo qui in Friuli vicino a Udine perché nel libro si ricordano due cose che fanno onore a questa città e regione. Nei primi consigli dell’ANCI, sedeva anche il radical-repubblicano Giuseppe Comelli, che veniva da Udine, e uno dei pochi consigli comunali italiani che abbonò tutti i suoi consiglieri alla rivista dell’ANCI all’autonomia comunale era proprio quello di Udine. E’ importante parlare di un argomento come quello di Sturzo, delle autonomie locali, dell’ANCI in questa regione anche se pochi ricordano che c’è una tradizione, soprattutto in quella orientale, quella restata sotto il dominio asburgico fino al 1918, veramente notevole di pensiero autonomistico. Una delle figure maggiori del movimento liberal-nazionale irredentista giuliano fu Francesco Salato, nominato senatore per meriti patriottici durante la prima guerra mondiale, poi consigliere di Giolitti nel suo ultimo governo dopo il conflitto. E’ stato anche un grande esperto di problemi amministrativi e di diritto. E chi legge i suoi discorsi politici post-bellici o i fascicoli di quell’unica annata de “Le Nuove Province”, la rivista da lui fondata e diretta tra il 1922 e 1923, poi interrotta dal fascismo, scoprirà che Francesco Salato, per quanto sul piano politico avverso alla monarchia asburgica, ne riconosceva anche i meriti e tra questi il sistema di governo e di autogoverno delle autonomie locali .

Un po’ utopisticamente, si illudeva che l’Italia vittoriosa ormai forte, consolidata, diventata grande potenza, potesse riorganizzarsi su base autonomistica prendendo esempio dalle diete provinciali, dai lander della monarchia, dalle forme di autogoverno che lui stesso aveva sperimentato quando visse l’ultima esperienza amministrativa nell’Austria .Tanto è vero che dirigeva un bollettino chiamato “La Vita Amministrativa” il quale è estremamente interessante per quel che riguarda le attività della dieta provinciale dell’Istria fino alla prima guerra mondiale. C’è una tradizione che andrebbe ricordata anche qui in regione che è stata accantonata, dimenticata e che confluisce nel grande filone del dibattito sulle autonomie locali (tra l’altro dopo la prima guerra mondiale arrivò da queste parti Giovanni Gentile che tenne i famosi discorsi agli insegnanti e ai maestri giuliani riconoscendo i meriti del sistema scolastico austriaco). Sturzo arriva in Friuli nel 1922, perché da queste parti era riconosciuta una tradizione di organizzazione, di buon governo, di amministrazione, di autonomie, di sistemi scolastici d’avanguardia, ai quali l’Italia avrebbe potuto utilmente attingere. Quindi mi pare molto bello e giusto che di questo libro se ne parli qui perché c’è una tradizione di riferimento alla quale richiamarsi. D’altro canto il libro di Chiaramonte “Luigi Sturzo nell’A.N.C.I.” ha il pregio di esser molto di più di quel che il titolo promette. In realtà finisce per essere una storia amministrativa e costituzionale nel senso più ampio del termine dell’Italia post-unitaria, storia dei suoi partiti politici, storia del lento, faticato, contrastatissimo ma alla fine riuscito “farsi” di un ceto amministrativo e di una classe dirigente partendo da una tradizione di autonomia o di pensiero

autonomistico che in Italia era certamente molto forte. Aveva trovato il suo primo manifesto nella famosa storia delle Repubbliche Italiane, che non erano nient'altro che i Comuni medioevali di Simon de Sismondi -uscito agli inizi dell'800 e diventato una sorta di manifesto storiografico e culturale del Risorgimento italiano.

Un risorgimento che aveva visto formulare tutta una serie di saggi e teorie sulle autonomie, da Cattaneo , autore di quel fondamentale saggio sulla città come principio costitutivo della civiltà italiana dal medioevo in poi , a Ferrari, più tardi a Ghisleri, ma non dimentichiamo lo stesso Mazzini, menzionato nel testo con un esplicito riconoscimento del fatto che fu sì fautore dell'unità politica dello Stato italiano, ma fu altrettanto fautore delle autonomie locali del comune come cellula costitutiva dello Stato italiano come luogo in cui il cittadino si formava politicamente e civilmente, diventava consapevole non solo dei propri doveri ma anche dei propri diritti; quindi, come viene ricordato anche nel libro, accentrato ma decentrato amministrativo: il Comune come cellula fondamentale della società italiana. Il libro parla di Sturzo e dell'A.N.C.I., ma ricorda anche tutto il pensiero politico e il dibattito teorico sul ruolo del Comune nella nuova società in quello che doveva essere il Risorgimento – per rifarci al titolo famoso di una grande opera di un altro grande cattolico recentemente recuperato, riproposto e valorizzato come Vincenzo Gioberti “Rinnovamento morale e civile degli Italiani”, e questo rinnovamento passava evidentemente attraverso la formazione e la preparazione politica. Era un programma condiviso da tutti gli spiriti più avvertiti e consapevoli, quali repubblicani, radicali, socialisti, cattolici, liberali, costituzionali, ma tutti quelli che sentivano l'amore di patria nell'accezione migliore del termine e volevano che l'Italia finalmente unita, libera e indipendente, avesse un suo ruolo sulla scena internazionale non come potenza militare, politica o diplomatica, ma in quanto civiltà , altro termine importante e fondamentale che ricorre costantemente nei discorsi sotto la penna di questi grandi intellettuali e uomini politici. Vedevano come problema fondamentale quello dell'elevazione e dell'educazione non delle masse, ma del popolo, della nazione. E di questo progetto ovviamente è complice in pieno don Luigi Sturzo il qual, nato dopo il 1890, si forma, matura e si afferma negli anni in cui la questione romana comincia a perdere le sue connotazioni più propriamente di scontro politico tra lo Stato liberale-laico che è sorto attraverso il processo risorgimentale e la chiesa, il Vaticano. Dopo il 1891, dopo la Rerum Novarum, dopo l'invito ad entrare in campo impegnandosi direttamente anche sul piano sociale, quindi non solo la rivendicazione dei principi fondamentali della contrapposizione della Chiesa contro lo Stato, ma la conquista della società . Impegnarsi a fondo per riconquistare la società civile, per far partecipare attivamente la popolazione che era esclusa da una classe dirigente liberale molto ristretta, è il clima in cui si forma Sturzo ed è lo stesso contesto nel quale, sia pure tra mille difficoltà che vengono puntualmente ricordate nel libro, comincia a svilupparsi l'idea anche sulla scia del modello associazionistico inglese. Certamente questo programma di recupero e valorizzazione del Comune e di educazione civile degli italiani rientrava perfettamente in questo progetto, quindi verso la fine dell'800 i primi incontri di sindaci e le prime iniziative. Finché agli inizi del '900 si arriva alla nascita di quella che diventa l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani che ovviamente finirà sciolta e liquidata dal fascismo, che non poteva certo accettare qualcosa di anche solo potenzialmente antagonista allo Stato. Anche da questo punto di vista il libro chiarisce bene come si contrappongono nella storia dell'ANCI, specialmente nei primi anni e poi dopo la prima guerra mondiale, due anime: la prima, quella che nella associazione vede una sorta di organizzazione alternativa allo Stato che si contrappone allo Stato, che è quella che viene dai repubblicani e poi dai socialisti, specialmente dai massimalisti rivoluzionari; dall'altro lato quelli che non la vedono come un organismo alternativo, ma semplicemente come uno strumento volto a coordinare l'attività dei Comuni, a darne voce che altrimenti da soli non avrebbero mai avuto peso nei riguardi del governo, e quindi a diventare il portavoce delle esigenze della società civile dei Comuni nei riguardi dello Stato, diventare l'organo di espressione, la voce dei Comuni di fronte ai governi. Mentre agli inizi i governi non li considereranno molto, poi a poco a poco grazie all'opera continua e costante dell'A.N.C.I. e al fatto che all'interno dell'A.N.C.I. prevale l'idea della cooperazione e non dell'antagonismo con lo Stato – il che permette che si ritrovino cattolici, i liberali, i

radicali e i socialisti riformisti insieme – l’A.N.C.I. comincia ad essere oggetto di maggior attenzione del governo, il quale ai suoi convegni nazionali manda i saluti delle autorità o il saluto del prefetto della città in cui si svolge, e comincia a prendere in debita considerazione l’attività dell’A.N.C.I.. Se questo accade è anche in larghissima misura merito di Sturzo che eletto nel consiglio comunale della propria città entrò a far parte dell’A.N.C.I. quasi da subito, entrò molto presto nel consiglio direttivo e per nove anni ne fu anche vicepresidente non solo formalmente ma anche di fatto poiché partecipò attivamente ai lavori: non ci fu convegno annuale nel quale di fatto egli non intervenne con le sue relazioni così come nelle riunioni del consiglio direttivo dove si prendevano in considerazione i grandi problemi principali, si elaboravano gli ordini del giorno, si stabilivano chi avrebbe dovuto tenere le relazioni e su quali argomenti ai convegni nazionali. Si creò uno spirito di cooperazione che lasciava fuori le distinzioni di partito poiché tutti si ritrovavano per discutere di quelli che erano i problemi di interesse generale e comune della nazione italiana attraverso le esigenze e i problemi dei Comuni, che di fatto vuol dire affrontare tutti i problemi della vita nazionale, dal problema dell’istruzione primaria, del ruolo dello Stato e del Comune ai problemi sanitari, a quelli della viabilità e della comunicazione, a quello del personale tecnico dei Comuni, a quello dell’elezione dei sindaci o alle nomine dei commissari prefettizi e regi. Quindi di fatto tutta la storia d’Italia si può leggere attraverso l’attività dell’A.N.C.I. e i suoi convegni nazionali, che è quello che poi ha fatto l’autore. E’ stato detto giustamente da uno dei precedenti relatori che in lui si fondevano mirabilmente il pensiero e l’azione, che era anche l’altro binomio mazziniano. Sturzo evita sempre le polemiche e i contrasti con gli altri membri dell’A.N.C.I. che rappresentano altre correnti politiche: prima di tutto c’è il bene comune, il problema di valorizzare l’autonomia comunale come momento costitutivo della società; si tratta di elaborare una concezione politica e civile che faccia sì che la democrazia non sia un regalo che viene concesso dall’alto ma sia il frutto di un’educazione: questo è quello che dirà nel famoso discorso del 1902, così come in quello del 1905. E da qui la sua volontà di essere sempre molto concreti: niente retorica, niente discorsi astratti generali, piena padronanza della giurisprudenza e della legislazione, conoscenza dall’interno dei problemi. Sturzo non si tiene mai sul generico, va’ sempre all’essenziale. E ciò che per lui conta è che questo abito mentale diventi il costume della nuova classe dirigente cattolica che si deve formare: nessuna fretta di conquistare il potere. Questa classe dirigente si deve formare nei Comuni, nelle Province, partendo dal basso; il partito deve diventare un luogo di formazione professionale con i suoi centri studi, con gli esperti che diano soluzioni concrete, precise e puntuali: niente astrazioni. Ed è questo costume che poi porterà nei lavori dell’A.N.C.I. il socialista-riformista Caldara e altri esponenti di partiti diversi che hanno la stessa mentalità di Sturzo o che lo seguono e condividono questa sua impostazione. Ed è in questa linea che Sturzo dà il suo contributo fondamentale all’A.N.C.I. per la quale tutti, anche gli avversari, portano rispetto – compreso lo stesso Giolitti che specialmente nell’ultimo governo quando lo incontrerà come segretario del Partito Popolare lo osteggerà in tutti i modi riconoscendo però sempre la tempra e il carattere di questo grande sacerdote e uomo politico. Il libro ha il pregio di mettere in rilievo questi aspetti: di come si deve formare una classe dirigente e politica e della concretezza.

## “L’europismo sturziano: il ruolo dei Comuni e della società civile in un’Europa democratica”

**Umberto Chiaramonte** – *docente di Storia contemporanea, saggista ispettore del MIUR per il settore storico e delle scienze sociali*

### 1. Partire dallo Stato nazionale o dall’Europa?

E’ consolidata l’opinione che il concetto di federazione europea richiama l’idea di unione, mentre il concetto di autonomia locale sarebbe collegato all’idea di “divisione” e di antiunitarietà. Sicché, è necessario

verificare se questa antinomia che ci sarebbe tra federazione e autonomie è presente nel pensiero sturziano o se è stata superata.

Durante il periodo della Resistenza, sebbene il pensiero autonomista fosse un valore condiviso fino ad assurgere a caratteristica dell'antifascismo in contrapposizione al centralismo fascista e totalitario, si ebbero due filoni di pensiero:

1) Da una parte vi furono coloro che, come Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Umberto Colorni e altri, ritenevano la ricostruzione morale e politica dell'Europa in senso federale, prioritaria rispetto alla ricostruzione istituzionale, politica e morale degli Stati nazionali, in quanto a questi bisognava sottrarre quanta più sovranità nazionale per sconfiggere l'anarchia internazionale che era stata responsabile delle guerre e dei conflitti fra gli Stati. Soltanto dopo, nel quadro di un'Europa unita politicamente, avrebbero dovuto essere avviate le riforme interne allo Stato nazionale, giacché "ogni sforzo di decentramento, che pur andava favorito, sarebbe stato compromesso dalle necessità della politica di potenza"<sup>1</sup>.

2) Dall'altra parte vi furono personalità come Silvio Trentin, Adolf Gasser e Mario Alberto Rollier, studiosi delle libertà comunali e dell'unità europea, per i quali non vi poteva essere in Europa una reale democrazia senza passare "attraverso il radicale decentramento e quindi la trasformazione interna in senso federale degli Stati europei"<sup>2</sup>. Si deve notare come questo criterio era ritenuto valido anche di fronte al problema delle riforme socialiste e liberali all'interno degli Stati, in base al convincimento che, per quanto importanti per il rinnovamento interno, esse non sarebbero state funzionali alla costituzione della federazione europea, perché prima o dopo sarebbero emersi i conflitti connessi con il principio della sovranità nazionale. Infatti, il socialista Colorni aderì a questa tesi sostenendo la priorità della battaglia federalista europea rispetto alle aspirazioni per le riforme democratiche e sociali interne. In altri termini, sarebbe stato più facile costruire una società socialista *dentro* una federazione europea già realizzata, piuttosto che costruire la federazione europea *dopo* aver costituito uno Stato socialista.

Norberto Bobbio ha sottolineato la disparità di vedute tra Spinelli e Mario Alberto Rollier, i quali sul periodico "L'unità europea" difesero la loro opinione personale sulla necessità o meno di iniziare la battaglia europeista dalla federazione europea o dallo Stato nazionale. Si potrebbe aggiungere che vi fu un terzo filone di pensiero, portato avanti da Umberto Campagnolo che "condannò addirittura il federalismo delle autonomie locali come un falso federalismo che andava a ritroso della storia"<sup>3</sup>, e quindi di ostacolo all'Europa unita.

A ben vedere, queste divergenze erano il residuo del dibattito autonomista dal Risorgimento in poi, quando il federalismo locale fu ritenuto pregiudizievole all'unità nazionale, anche se fa specie come gli intellettuali contemporanei non avessero recepito la lezione di quel periodo quando la richiesta di uno Stato federale italiano, sia pure con i suoi limiti di ambiguità e di indeterminatezza, non aveva mirato allo sgretolamento dello Stato unitario, giacché i federalisti si battevano per il riconoscimento di un decentramento regionale e per l'autogoverno comunale nel quadro dell'unità. Questa era la posizione mai tradita dei federalisti repubblicani come Cattaneo, Alberto Mario e Arcangelo Ghisleri e, più tardi, dei popolari sturziani. Dopo tutto, l'autonomismo degli enti locali è stato parte dei programmi di diversi partiti italiani, anche se con accentuazioni diverse dovute alla mutazione dei tempi e alle situazioni politiche nuove. Agli autonomisti va riconosciuto il merito di avere ingaggiato una vera battaglia contro ogni forma di sovranità assoluta e totalitaria dello Stato o, per dirla con Sturzo, contro ogni forma di statalismo. Si può, dunque, affermare che, come ha sostenuto Bobbio, se il federalismo europeo ha avuto "un carattere di rottura che il programma di autogoverno non aveva", con altrettanta convinzione si deve affermare che le lotte per le autonomie locali non possono essere valutate come ostacolo all'europeismo.

Per quanto riguarda Sturzo, è ormai consolidata l'opinione che egli fu contrario in modo netto a qualsiasi divisione dell'unità nazionale, pur essendo convinto che la formazione dello Stato unitario italiano fosse avvenuta in un momento in cui, essendo entrato in crisi lo Stato assoluto in Europa, vi sarebbero state le condizioni per costituire una federazione di Stati/regione come soluzione più idonea per il riconoscimento delle realtà locali rispetto alla soluzione unitaria accentratrice. Ma dopo decenni di unità nazionale egli non

mise mai in discussione l'unità, anche se si rendeva conto della necessità di restituire agli enti locali più autonomie e più decentramento amministrativo. Sturzo, coerentemente alla sua pluridecennale militanza autonomista, pur facendo parte dei soci del Movimento Federalista Europeo assieme a Spinelli e Rossi, riteneva prioritaria la presa di coscienza nazionale come prerequisito all'aspirazione europeista, e ciò poteva avvenire soltanto con l'educazione alla democrazia e con la scoperta dell'identità locale.

## 2. Coerenza tra autonomie locali e federazione europea.

Dopo la diffusione delle idee federaliste della Resistenza, Sturzo in qualche modo avrebbe potuto sentirsi in difficoltà per il suo noto autonomismo comunale regionale, soprattutto di fronte ad affermazioni risolutive come quelle di Campagnolo, il quale nel progetto di *Repubblica Federale Europea* aveva rigettato la tesi di un federalismo regionale all'interno dei singoli Stati, non individuando alcuna affinità e analogia tra l'assetto dello Stato con ampie autonomie politiche locali e il federalismo tra Stati europei. Scrisse:

“Si inganna pertanto chi ritiene che il federalismo europeo presupponga il sorgere di federalismi interni o ne debba essere secondato. Non solo tali federalismi non costituiscono il necessario presupposto del federalismo europeo, ma potrebbero addirittura essergli di ostacolo, sia perché rischiano di creare una mentalità sfavorevole all'idea di un potere centrale forte, cui invece il federalismo europeo deve tendere per contenere le ambizioni degli Stati particolari, sia perché essi conducono alla formazione di unità regionali, le quali sono naturalmente estranee assai più di quelle nazionali alle esigenze dell'unità europea”<sup>4</sup>.

Quella di Campagnolo era una condanna senza mezzi termini delle regioni in quanto esse riflettevano “uno spirito locale e quasi campanilistico, incapace generalmente di elevarsi fino a comprendere il problema internazionale”, sicché egli non riusciva a capire come la tendenza alla formazione di unità politiche internazionali potesse accettare un federalismo interno.

Ma Sturzo, che aveva sostenuto la regione “come una battaglia e una missione” con una specifica relazione nel congresso del PPI a Venezia (1921), inserita nel volume *La regione nella nazione*<sup>5</sup>, rimase convinto della giustezza della sua tesi di uno “Stato regionale”, “chiaramente distinguendo tra autonomia regionale e decentramento amministrativo e propugnando in favore dell'ente Regione [...] l'attribuzione di competenze in specifici settori di interesse regionale”<sup>6</sup>. Egli era convinto che le autonomie locali avrebbero contribuito a dare ai cittadini una maggiore identità nazionale, e quindi a creare una coscienza europeista.

Alcuni studiosi inglesi, fautori del federalismo europeo, hanno valutato il regionalismo in modo più aderente al pensiero sturziano di quanto non abbiano fatto gli studiosi italiani. Lord Lothian, certamente uno dei più accurati studiosi del federalismo europeo, ha individuato la differenza tra la “nazionalità organizzata” e la “nazionalità spontanea, come legame fondato sulla comunità di cultura o di territorio, la cui estensione è del tutto indipendente dall'estensione del territorio dello Stato”<sup>7</sup>. Questa “nazionalità spontanea” trova la sua espressione nelle comunità locali. Più precisamente J. B. Priestley ha assimilato il concetto di “nazionalità spontanea” al “regionalismo”:

“Il regionalismo è, rispetto al nazionalismo, una cosa del tutto diversa, niente affatto politica. E non riesco a vedere la benché minima ragione per la quale la delega della sovranità nazionale ad un'autorità federale dovrebbe cancellare tutte le influenze regionali, in quanto esse non dipendono dall'organizzazione politica, ma dal clima, dal paesaggio, dalle tradizioni sociali e da altri simili fattori di carattere locale. E' anzi possibile che l'eliminazione delle barriere nazionali, molte delle quali sono puramente artificiali, e la scomparsa di un sentimento nazionale stimolato ad arte crescano l'attaccamento naturale di tutte le persone sensibili alla regione in cui vivono, un attaccamento che può avere un grande valore culturale”<sup>8</sup>.

Priestley riteneva che, una volta raggiunto l'equilibrio politico tra Stati e nazioni nell'Europa insanguinata dalla guerra, e dopo la competizione per gli armamenti tra le potenze, sarebbe stato necessario "occuparci di quello che è veramente il nostro pezzo di mondo, delle nostre colline, delle nostre piogge, della nostra gente, che conosciamo per nome, del mondo quasi magico in cui abbiamo vissuto la nostra infanzia". Sono argomentazioni che don Sturzo sottoscriveva quando riconosceva agli enti locali "il 'diritto naturale' di esplicitare una politica 'primaria', [non in quanto è] concessa dall'alto e dal centro", ma perché precede la formazione di qualsiasi federazione<sup>9</sup>.

Sul valore delle autonomie locali all'interno di una federazione, Sturzo aveva dalla sua parte studiosi della democrazia come Tocqueville, il quale sin dal 1835 aveva affermato come l'amor di patria fosse il punto di partenza per la repubblica e guardando al modello statunitense aveva ritenuto che "il mezzo più potente, e forse il solo che ci resta, per interessare gli uomini alla sorte della loro patria, è farli partecipare al governo della cosa pubblica"<sup>10</sup>, principiando dagli organi del governo locale. Notava, infatti, come quasi tutta la classe politica americana usciva da questa esperienza in quanto "le istituzioni comunali sono per la libertà quello che le scuole elementari sono per la scienza: esse la mettono alla portata del popolo e, facendogliene gustare il pacifico uso, l'abituano a servirsene". In sostanza, per Tocqueville, l'esperienza del governo locale costituiva un momento fondamentale per l'educazione alla coscienza nazionale e quindi alla federazione.

"Il Comune è la sola associazione che sia così naturale, che, ovunque sono uomini riuniti, si forma un Comune.[...] Proprio nel Comune risiede la forza dei popoli liberi. [...] Per tutto quello che riguarda loro soli, i Comuni sono restati corpi indipendenti e fra gli abitanti della Nuova Inghilterra non si trova, credo, nessuno che riconosca al governo dello Stato il diritto di intervenire nella direzione degli interessi esclusivamente comunali".

Accanto a Sturzo si potrebbe allineare una lunga fila di studiosi delle istituzioni rappresentative locali che ritennero l'autonomia locale uno strumento di educazione politica, e tra questi certamente un posto di rilievo occupò J. Stuart Mill<sup>11</sup>. L'inglese Lionel Robbins ebbe molta attenzione all'iniziativa degli enti locali, in quanto "la funzione della federazione non è quella di costringere all'uniformità, ma solo quella di assumere l'esercizio delle funzioni che non possono essere esercitate dagli Stati membri senza dare origine a conflitti"<sup>12</sup>. Ma anche James Bryce, uomo politico e ministro inglese, ha dato uno straordinario rilievo all'autonomia degli enti locali all'interno del federalismo: questo, creando numerosi corpi legislativi locali con ampi poteri, avrebbe scaricato "dal legislatore nazionale una parte di quella enorme massa di funzioni che potrebbe rivelarsi altrimenti troppo onerosa"<sup>13</sup>.

Detto ciò, in sintesi, si confronti quanto Sturzo sosteneva sulle autonomie locali:

"Dalle attività locali viene la formazione delle classi politiche, il senso della responsabilità amministrativa, il valore del limite che nessuno deve oltrepassare, abbia un piccolo o grande potere, il contatto con la popolazione che sia contatto umano con la realtà e non faziosità di partiti, politicismo di comitati e demagogia di capi"<sup>13</sup>.

Il concetto di governo locale non era incompatibile né alternativo all'idea di una Europa federata, essendone invece il punto di partenza necessario. La risposta più esauriente ai dubbiosi sulla validità di ampie autonomie locali nel quadro di un sistema federale europeo, Sturzo la diede in occasione del convegno di Ginevra organizzato per varare il progetto di un Consiglio dei Comuni d'Europa. Ai numerosi sindaci dei nove Stati europei presenti inviò una lettera tramite il deputato Celeste Bastianetto, nella quale espose il convincimento, consolidato negli anni, che

"sarebbe inconcepibile un'Europa democratica e federata, se non vi fosse l'articolazione di una vita municipale autonoma, tanto più sinceramente federale quanto più intimamente autonoma. L'autonomia che si rivendica deriva dal senso di libertà che è coscienza dei propri diritti e dei propri doveri, che è

autolimitazione disciplinata e senso di responsabilità. Solo attraverso le autonomie locali si prepara una vita nazionale sempre più viva e coerente e una coesione internazionale sempre più effettiva e sentita. Perché dal centro alla periferia come dalla periferia al centro circolano i valori morali che si esprimono politicamente e socialmente come libertà e organicità, volere e responsabilità, personalità e collettività”<sup>14</sup>.

La lettera appena citata rappresenta, con la chiarezza tipica del sacerdote siciliano, l’esplicitazione del significato che egli dà all’autonomia. Come ha commentato Guccione, per Sturzo “non esiste alternativa a un’unione di Stati che voglia dirsi ed essere *democratica*, in cui la politica deve tradursi in partecipazione per la realizzazione del bene comune”<sup>15</sup>.

### **3.L’europesismo di Sturzo.**

Per don Luigi Sturzo ogni congresso o assemblea nazionale del Movimento Federalista Europeo (MFE) del secondo dopoguerra, divenne un’occasione per inviare un suo messaggio di adesione e di incoraggiamento affinché si procedesse alla graduale realizzazione di un progetto non certo facile e di immediata conclusione. Il suo intento era di dipanare i dubbi degli studiosi, sia come quelli che si sono citati sopra, o di Spadolini che scese in polemica con lui non avendo compreso il valore morale e politico dell’autonomismo sturziano da lui scambiato per disgregazione; oppure di Mario Missiroli, che in una nota sul “Corriere della Sera”, commentando il discorso di De Gasperi a Firenze, aveva auspicato l’abolizione delle autonomie non appena l’Italia fosse uscita “dal presente travaglio”, quasi che la responsabilità dei disordini o dei conati di violenza politica del dopoguerra fosse da addebitare alla richiesta di maggiori autonomie per i Comuni. Sturzo ricordava a queste persone che la democrazia non può essere attuata senza la libertà responsabile che poggia sul diritto al riconoscimento della libertà e dell’autonomia della persona umana; pensare diversamente significava manifestare una “mentalità fascista, accentratrice, parassitaria, dittatoriale, che dà le traveggole anche a persone colte”<sup>16</sup>. Precisò di non aver “mai pensato e voluto un municipalismo federalista”, inteso come disgregazione dell’unità, ma recentemente è stato osservato che la sua distinzione tra neoguelfismo giobertiniano e federalismo cattaneano, “induce a ritenere che egli non escludesse a priori l’idea federalista, ma solo quella forma di federalismo che nega l’unità del paese”<sup>17</sup>.

Dopo quanto si è detto, come dimostrano anche gli studi più recenti, non vi è alcun contrasto tra federazione europea e l’affermazione delle autonomie locali entro i limiti delle specifiche competenze. Anne-Marie Thiesse, esaminando la formazione delle identità nazionali europee sin dalle origini, ha ritenuto che “non si potrebbe esprimere con maggiore chiarezza il postulato di fondo di tutta questa prima fase della creazione dell’identità culturale di un popolo: *ogni elaborazione del patrimonio nazionale arricchisce l’intera Europa*”<sup>18</sup>. Come dire che l’Europa dovrebbe essere grata a coloro che lavorano per individuare e affermare le peculiarità dell’identità culturale locale. Il che rinvia, necessariamente, all’attenzione che occorre prestare per le minoranze ogniquale volta si fa un progetto di federazione, che poi è lo stesso discorso che Sturzo aveva fatto, decenni prima, sul riconoscimento delle minoranze all’interno dell’Unione europea come condizione necessaria per la soluzione dei conflitti interni. Nessuna federazione può sopprimere il diritto all’autonomia locale perché è espressione della libertà di ciascun cittadino; sicché, l’autonomismo si addice anche alla eventuale formazione di una federazione supernazionale europea in quanto, “il Comune rappresenta tutti gli interessi che sorgono e si sviluppano nell’ambito e per le ragioni di comunanza territoriale locale e per i rapporti delle famiglie e delle classi”<sup>19</sup>.

A ben vedere, Sturzo si avvicina alla tradizione statunitense e al pensiero sulle autonomie locali dei democratici, più di quei federalisti che hanno temuto l’autonomismo come secessionismo. Dal momento che la caratteristica fondamentale della società è l’autonomia, intesa come “condizione necessaria perché ciascuna società si differenzi l’una dalle altre”, “la vita della società è vita di relazione”<sup>20</sup>, che postula l’autonomia. Quindi, anche la federazione, in quanto comunità internazionale, rappresenta la forma estrema dei rapporti sociali avendo dall’altra parte la famiglia. Ma all’interno della federazione europea Sturzo non

può sottrarsi a tenere in debito conto la situazione di quelle nazioni meno progredite per scarsità di risorse o per altre ragioni. In questo quadro prende consistenza la sua proposta del principio di sussidiarietà. Nessuna comunità può ritenersi avulsa dal contesto nazionale e internazionale, giacché “la solidarietà sturziana è prima di tutto morale; da questa solidarietà fondamentale derivano tutte le sue applicazioni ai vari aspetti della vita associata”<sup>21</sup>. Per Sturzo

“il dovere di solidarietà è collettivo; perciò le autorità politiche, ciascuna nella propria sfera, debbono integrare l’iniziativa privata, e dove questa non arriva, surrogarla, anche nel campo dell’economia, allo scopo di diffondere il benessere sociale. Questo dovere di solidarietà della comunità civica è rappresentato idealmente dallo Stato al quale, usualmente parlando, si attribuisce intendimento e volontà”<sup>22</sup>

Può uno Stato più povero contare sulla sussidiarietà del più ricco in un sistema politico federale? Per Sturzo ciò non solo è possibile, ma costituisce un obbligo morale sia per lo Stato che per ciascun cittadino, sulla base del principio che

“la società è fatta di diseguaglianze; queste sono da natura; onde il forte deve aiutare il debole, l’ignorante deve essere istruito dal dotto, il ricco deve fare partecipe il povero delle sue ricchezze; [...] perciò la società deve tendere ad attenuare o a superare le diseguaglianze.[...]Compito principale di un governo è quello di dare ai cittadini le opportunità di vita, di aiutare a prepararli alla vita”.

#### 4. Conclusione.

Al termine di questa sintesi, si può affermare senza alcun ragionevole dubbio che egli fu europeista della prima ora, che tale lo ritennero i federalisti italiani e stranieri annoverandolo tra le loro file, ma che tutto ciò non scalfì la sua convinta fede autonomista, perché i due corni del problema in discussione (europeismo – autonomismo) non sono antitetici e alternativi, ma interdipendenti.

Alla domanda se il suo insegnamento ha avuto seguito, si può rispondere che già nel 1946, durante il dibattito alla Costituente italiana, Sturzo fu uno dei maggiori ispiratori della parte che riguarda le autonomie locali e il regionalismo. Quanto alla formazione dell’Europa unita e in particolare al percorso che ha portato alla Costituzione europea, si può affermare che vi è stato il riconoscimento delle autonomie locali. Infatti, mentre “i trattati internazionali non prendono generalmente in considerazione i Comuni, le Province, le Regioni o altre collettività territoriali, che sono considerate semplicemente parti dello Stato, [...] la Carta europea delle autonomie locali adottata dal Consiglio d’Europa nel 1985 rappresenta in tal senso un’eccezione”<sup>23</sup>

La Costituzione europea ha riconosciuto la validità dell’impianto autonomistico dei singoli Stati ispirandosi più al modello tedesco dei *Länder*, dove la Costituzione riconosce il principio dell’autonomia locale, “che può essere invocato se necessario davanti alle giurisdizioni pertinenti e in particolare davanti alla Corte costituzionale”, che non a quello statunitense, dove il riferimento alle autonomie è sottinteso. Non a caso nella stesura del Trattato di Costituzione europea i rappresentanti delle autonomie locali sono stati ascoltati in una seduta riservata (7 febbraio 2003), dalla quale è scaturito questo riconoscimento ufficiale:

“L’Unione rispetta l’identità nazionale degli Stati membri legata alla loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie regionali e locali”<sup>24</sup>.

L’art. 5, inserito nel titolo I, *Definizione e obiettivi dell’Unione*, sancisce “il riconoscimento che la dimensione regionale e locale fa parte integrante” dell’Unione europea. Infine, se il “*Trattato di Convenzione per l’Europa*”, firmato a Roma il 29 ottobre 2004, contiene gli elementi di sussidiarietà che consentiranno all’Unione Europea di far fronte ai bisogni degli Stati e dei cittadini più deboli, delle

minoranze etniche, linguistiche e religiose, lo si deve all'impegno che uomini politici e studiosi delle istituzioni hanno contribuito ad affermare. Don Luigi Sturzo è certamente uno di questi.

<sup>1</sup> S. Pistone, *Presentazione a L'idea dell'Unificazione europea dalla prima guerra alla seconda guerra mondiale* (a cura di S. Pistone), Torino, Fondazione Einaudi, 1975, pp. 9-24.

<sup>2</sup> Cfr. E. Colorni, *Prefazione*, a A. Spinelli - E. Rossi, *Problemi della Federazione Europea*, Roma, 1944.

<sup>3</sup> N. Bobbio, *Il federalismo nel dibattito politico e culturale della Resistenza*, in *L'idea dell'Unificazione europea*, cit., p.225.

<sup>4</sup> U. Campagnolo, *Op. cit.*, p. 83, nota 1.

<sup>5</sup> L. Sturzo, *La regione nella nazione*, Roma, Ed. Capriotti, 1949.

<sup>6</sup> M. Marrone, *Alle origini dell'Autonomia siciliana*, in AA.VV., *1947-1977. Trent'anni di autonomia*, Palermo, Assemblea Regionale Siciliana, 1978, p. 51.

<sup>7</sup> Lord Lothian, *The ending of Armageddon* (1939), pubblicato in *Studies in federal planning*, London, 1943, p. 9 ss., riportato M. Albertini (a cura di), *Il federalismo. Antologia e definizione*, Bologna, Il Mulino, 1979, p. 167.

<sup>1</sup> Lord Lothian, *Op. cit.*, p.66.

<sup>8</sup> J. B. Priestley, *Federalism and culture*, in *Federal Union*, pp. 98-99.

<sup>9</sup> Cfr. G. Maritati, *Attualità del pensiero di Don Sturzo sulle autonomie locali*, in "Nuova Umanità", n. 48, a. VIII, nov.-dic. 1986, pp. 23-36; la cit. a p.26.

<sup>10</sup> A. de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique* (1835), ora in *Scritti politici*, a cura di N. Matteucci, Vol. II, Torino, UTET, 1981, p. 281.

<sup>11</sup> Cfr. J. Stuart Mill, *Considerazioni sul governo rappresentativo*, Milano, Bompiani, 1946, p. 245

<sup>12</sup> Cit. da L. Robbins, *Economic planning and international order*, London, in AA.VV., *Federazione Europea*, cit

<sup>13</sup> James Bryce, *The American Commonwealth*, London- New York, 1897<sup>3</sup>, vol. I, p. 353.

<sup>13</sup> L. Sturzo, *Comuni e autonomie*, in "La Via", ora in *Politica di questi anni (1950-1951)*, p. 412.

<sup>14</sup> *Federazione Europea dei Comuni*, lettera del 27 gen. 1951, pubblicata anche da "La Croce di Costantino", 25 feb. 1951; ora in *Politica di questi anni (gennaio 1950- giugno 1951)*, pp. 331-32. Il congresso si tenne dal 28 al 30 gen. 1951. Il congresso di Ginevra si svolse dal 28 al 30 gen. 1951.

<sup>15</sup> E. Guccione, *Municipalismo e federalismo in L. Sturzo*, Torino, SEI, 1994, pp. 72. Sul convegno di Palermo (30 gen.-I feb.1953), cfr. "Europa Federata", 2 feb. 1953, pp. 39-40.

<sup>16</sup> *Democrazia e autonomie*, in "Il Popolo", 8 mag. 1951; ora in *Politica di questi anni*, cit., pp. 415-419.

<sup>17</sup> L. Dalu, *Introduzione a L. Sturzo, Contro lo statalismo. Federalismo e Regionalismo* (a cura di L. Dalu), Soveria Mannelli, Rubbettino, 1995, p. 34.

<sup>18</sup> A. M- Thiesse, *La creazione delle identità nazionali in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2001, p. 86. Il corsivo è mio.

<sup>19</sup> Cfr. L. Sturzo, *Il programma municipale di dei cattolici italiani*, I° congresso dei consiglieri cattolici di Caltanissetta (5-7 nov. 1902).

<sup>20</sup> Cfr. G. Campanini, *L'autonomia tra Stato e società civile*, in AA.VV., *Luigi Sturzo e lo stato delle autonomie*. Atti del Quarto Corso della Cattedra Sturzo (1984), Caltagirone, 1988, p.96.

<sup>21</sup> A. Parisi, *Solidarietà e bene comune nel pensiero di Luigi Sturzo. Dimensioni etiche di un progetto socio-politico*, Roma, Edizioni Dehoniane, 1999, p. 76, nota 36.

<sup>22</sup> L. Sturzo, *Diritti e doveri della solidarietà*, in *Politica di questi anni (1951-1953)*, pp. 344-346, da cui è presa anche la cit. successiva.

<sup>23</sup> Jacques Ziller, *La nuova Costituzione europea*, Bologna, Il Mulino, 2004, pp.51-52.

<sup>24</sup> Art. 5 del progetto di Convenzione, intitolato *Relazioni fra l'Unione e gli Stati membri*. Cfr. J. Ziller, *Op.cit.*, p. 52 e p. 109.

## “Il rilievo degli Enti locali nel Trattato di Costituzione europea”

**Luca Mezzetti** – docente di Diritto pubblico comparato all'Università degli Studi di Udine

Il tema delle autonomie locali e il Trattato di Costituzione Europea non è un tema facile perché, effettivamente, gli Enti locali trovano un esplicito riconoscimento in seno al Trattato che istituisce una costituzione per l'Europa. Se pensiamo agli enti locali cosiddetti minori (Province, Comuni), trovano un riconoscimento in seno alla Costituzione europea purtroppo solo parziale, ovvero l'unico organo nel quale

gli enti locali trovano un loro momento, una loro sede di espressione delle loro volontà è il cosiddetto Comitato delle Regioni e degli Enti Locali che però purtroppo nel trattato istitutivo della Costituzione Europea è un organo che non viene coinvolto come dovrebbe nelle procedure decisionali che la costituzione stessa contempla. Purtroppo Regione ed enti locali a livello di costituzione europea non hanno avuto e non hanno il riconoscimento che invece idee così forti come quelle di Sturzo avrebbero reso implicito. Il Comitato delle Regioni è un organo che assume nelle procedure legislative a livello comunitario una funzione solo consultiva che spesso si traduce in pareri dati agli organi legislativi principali superabili attraverso determinati procedimenti che purtroppo ci portano a considerarli come pareri obbligatori ma non vincolanti nei confronti di Parlamento e Consiglio dei Ministri. Il problema, a mio avviso, non risiede sotto questo profilo tanto nella Costituzione Europea, ma deriva dalla Costituzione Italiana: gli enti locali a livello europeo hanno purtroppo pochi canali di concreta manifestabilità dei propri interessi per il fatto che già a partire dal livello nazionale non è garantito, in seno alla Costituzione italiana, una adeguata voce; manca quell'aggancio che permetta agli enti locali uno sbocco anche a livello europeo. Nella Costituzione Europea, fra i vari principi che enuncia, c'è anche quello del rispetto da parte dell'Unione della struttura costituzionale interna agli stati membri. Questo significa che se gli stati membri al loro interno avessero una struttura tale da poter garantire una diretta manifestazione degli interessi degli enti locali presso le istituzioni centrali allora la "filiera" sarebbe completa perché la posizione rappresentata dallo Stato italiano presso le istituzioni comunitarie sarebbe posizione formatasi tenendo conto anche della posizione degli enti locali. Purtroppo allo stato attuale così non è, o forse lo è in parte grazie ad associazione tipo A.N.C.I., U.P.I., che si sono così faticosamente ritagliate un loro ruolo riconosciuto oggi anche a livello legislativo. Il Problema è che la Costituzione italiana, per come è concepita oggi e soprattutto per come uscirebbe dal progetto di revisione costituzionale attualmente in corso di gestazione in Parlamento, non è in grado di garantire agli enti locali un'adeguata sede di rappresentanza dei propri interessi in Parlamento. Si faceva prima riferimento al modello federale statunitense e tedesco: il problema è che il modello che emerge dal progetto di revisione costituzionale non è né tedesco né statunitense, è qualcosa di molto meno. Se pensiamo al fatto che si qualifica un senato federale, ma le regioni non hanno un canale di incisività diretta nella formazione del senato, visto che potranno partecipare solo due rappresentanti per regione e il loro voto sarà meramente consultivo, se questo è il federalismo italiano c'è da stare poco allegri. Non potendo, Regioni ed enti locali, direttamente incidere sulla volontà del Parlamento anche con riferimento alla formazione della volontà del Parlamento stesso sulle questioni comunitarie, è evidente che si manifesta, o si potrà manifestare, la mancanza di congiunzione fra il livello di governo locale e il livello di governo europeo. Attualmente il progetto di revisione costituzionale in discussione in Parlamento non consente la configurazione di questo tipo di scenario. E' altresì vero che il ruolo degli enti locali viene rafforzato nel progetto di revisione costituzionale, come ad esempio la possibilità di presentare un ricorso diretto alla Corte Costituzionale in caso di violazione della loro sfera di competenza. Così come vengono costituzionalizzati quegli organi di consultazione come la conferenza unificata Stato-Regione, Stato-Città che sotto certi profili hanno dato prova positiva. Finché non verrà fatta un'operazione decisa a favore di un federalismo capace di tenere in attenta considerazione gli interessi degli enti locali, purtroppo la trasposizione di questi interessi verso il livello comunitario rimarrà problematica. Aspetti positivi possono essere invece individuati sul versante della legislazione ordinaria che, soprattutto nel 2003, ha dato effettivamente sviluppo a norme contenute nel titolo 5° della Costituzione riformato nel 2001 che, effettivamente, dischiudono scenari nuovi per le Regioni da una parte, ma anche per Comuni e Province dall'altra – in particolare alla possibilità prevista dal nuovo art. 117 della Costituzione in vigore dal 2001 che permette alle Regioni di stipulare accordi con enti omologhi internamente ad altro stato ovvero stipulare intese con Stati esteri e a livello amministrativo. La possibilità è prevista anche per gli enti locali minori di sviluppare attività di rilievo internazionale. Su questi due versanti, ovvero la cooperazione internazionale delle regioni e anche dei Comuni e delle Province, i risultati possono essere apprezzati positivamente in larga misura per le prospettive future di una Europa delle Regioni e degli enti locali che passino in larga misura attraverso non una prospettiva verticale, ma

attraverso una cooperazione orizzontale, ovvero fra enti locali, che consentano un collegamento fra enti locali di Regioni e stati confinanti e che consentano lo sviluppo in comune nei più diversi settori fino ad arrivare alla creazione di istituzioni comuni. Questo perché rafforzando la cooperazione fra enti locali consente agli stessi di presentarsi con una veste diversa di fronte all'Unione Europea, la quale è un soggetto che dialoga in una posizione di forza. Quindi dipende da quale ente locale si relaziona con l'Unione Europea: è impensabile che l'ente locale minore possa pretendere di dialogare su un piano di parità con l'Unione Europea. Lo possono fare collegandosi eventualmente ad altri enti locali del loro livello. Però finché non si risolve il dilemma della rappresentatività degli interessi degli enti locali a livello nazionale purtroppo la ricaduta che si ha è quella che si ha nella Costituzione Europea, cioè un ruolo del comitato delle regioni e degli enti locali che è marginale.

## Tavola rotonda

**Marzio Strassoldo** – *presidente della Provincia di Udine*

L'esperienza che si è fatta e che si sta facendo mette in luce con estrema evidenza il ruolo di un ente intermedio che deve affrontare questioni che riguardino ampi territori, ma non quelli coincidenti con ambito regionale. Ci sono tanti settori in cui i problemi non possono essere risolti come piccoli territori ma devono esser affrontati in una visione globale, da problemi di tutela ambientale, a quelli di infrastrutture a scala intercomunale, sistemi a rete che coinvolgono più territori, sistemi di servizi che devono trovare una collocazione adeguata sul territorio – che non possono coincidere con i servizi che invece vengono svolti dai vari comuni. Quindi funzioni di servizio, anche in una Regione così diversificata come il Friuli Venezia Giulia, svolgono un ruolo di coesione a fronte di tentativi di snaturalizzazione delle realtà che vengono soprattutto dal Veneto. In ogni realtà europea esistono enti intermedi, quali le nostre Regioni, quali Contee negli Stati Uniti, talvolta ad elezione diretta come in Italia, talvolta di nomina dall'alto, ma che svolgono una funzione insostituibile. Purtroppo nella nostra Regione bisogna fare ancora molta strada per ammodernarci alla situazione delle Regioni a statuto ordinario.

**Gian Franco Pizzolitto** – *presidente A.N.C.I. regione Friuli Venezia Giulia*

Fra le varie cose che mi sono venute in mente, tenendo presente che la figura di Sturzo è particolarmente attuale per il senso di appartenenza, per la sua continua sottolineatura della necessità dell'autonomia, per una visione dei Comuni quasi esito di un diritto naturale, per certi aspetti paragonati alla famiglia e altrettanto necessari, sono rimasto colpito per una situazione un po' particolare. Quando Sturzo partecipava alle attività vestiva con particolare orgoglio la fascia tricolore, come quando in una sfilata a Roma è stato molto applaudito come i sindaci della Sardegna che si sono presentati con il loro vestito tradizionale. Mi ha molto colpito questo grande senso di appartenenza di Sturzo all'A.N.C.I. Quando sono entrato in questo organismo si parlava di "uno ha o non ha la giacca dell'A.N.C.I.". Si intendeva scherzosamente con questo a una certa predisposizione all'attività ricreativa, perché quando si lavora è bene anche stare assieme con un certo tipo di relazione. Ma certamente si faceva riferimento all'A.N.C.I. come luogo della ricomposizione. L'A.N.C.I. è una trasversalità, è un punto dove più posizioni devono coesistere, dove è molto importante comprendere che la posizione di ognuno va rispettata, ciascuno fa anche bene a sottolineare, enfatizzare la propria posizione però poi alla fine si deve ricomporre il tutto. Credo che questo vada in qualche modo riferito anche alla nostra Regione, una Regione piccola, con molte diversità, le quali credo siano una ricchezza e pertanto vadano sottolineate, enfatizzate, però alla fine deve essere ricomposta perché altrimenti non sarebbe più un valore. Oggi nell'ANCI c'è il discorso di sempre, quello dell'autonomia, del passaggio

di poteri dal centro verso la periferia, e noi temiamo allora come oggi che questo passaggio non sia un vero e proprio trasferimento ma uno scaricamento. Mi rifaccio spesso al fatto che si deve stare attenti a mettere in campo una riforma che parte dal basso, cioè una riforma che tenga presente quella che è l'esigenza, il bisogno del cittadino e quindi metta in primo piano Comuni, Province e poi la Regione. E' una riforma che parte dal basso nel senso che siamo di fronte ad un movimento verticale, dal centro verso la periferia, ma affinché non ci sia uno scaricamento di funzioni e di competenze, ovvero affinché non ci troviamo di fronte a quella che deve essere una semplice azione pulizia del bilancio regionale, la riforma deve esser necessariamente dal basso; e a fronte di questo movimento verticale deve esserci un movimento orizzontale, perché stiamo facendo un grandissimo sforzo affinché si possa identificare a livello territoriale quello che è il luogo e la modalità dell'adeguatezza, perché solo se esistono queste condizioni il movimento sarà proficuo, avrà una sua efficacia. Credo che questo sia il punto fondamentale e credo vada portato avanti con grandissimo impegno, proprio come fece don Sturzo che lo portò avanti con rigore e competenza.

**Ludovico Puntin** – *Segretario A.I.C.C.R.E. F.V.G.*

L'A.I.C.C.R.E. non è come l'A.N.C.I. – una sorta di sindacato di battaglia, di trincea – ma viaggiamo più come associazione dei Comuni, Province Regioni d'Europa sulle ali degli ideali, dei principi. Per trent'anni sono stato nell'A.N.C.I. FVG, anche a livello nazionale, quindi conosco bene lo spirito dell'A.N.C.I., lo spirito del confronto aspro sul merito degli argomenti, sapendo che la forza dell'associazione e degli 8000 comuni passa se alla fine c'è una posizione di sintesi unitaria; quando questo ha saputo fare l'A.N.C.I. a livello regionale e nazionale ha ottenuto buoni risultati. L'A.N.C.I. ha sfondato riuscendo a trasmettere posizioni forti con il Parlamento. Sturzo nasce subito dopo l'unità d'Italia e poco più che ventenne si sente stimolato da due contrapposte situazioni: il nauseante blocco di potere moderato feudale che guidava i Comuni a quell'epoca e l'inaccettabile processo politico che vede il radicalismo di sinistra affermarsi come processo politico nella rappresentanza degli interessi generali dei Comuni. E qui nasce il suo impegno democratico, il suo progetto. I risultati da lui ottenuti puntano al cuore dei problemi amministrativi; ma come si può affermare che nei Comuni ci si debba occupare di questi problemi quando lui punta come uno dei principi cardine ad espungere dalle leggi dello stato le spese obbligatorie per i Comuni? Nel 1990, con ministro dell'interno Antonio Gava, quando si risolve il problema della liquidazione del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 e collegato il regolamento di attuazione ancora in vigore del 1909, moltissimi Comuni del Friuli Venezia Giulia avevano il problema di mettere nello statuto comunale una norma che dicesse "non si accettano funzioni statali e/o regionali se non accompagnate da adeguate risorse finanziarie ed umane". Questo è il principio che don Sturzo con tanto impegno ha cercato di portare avanti allora. Quindi lo spirito di don Sturzo lo ritroviamo al di là della collocazione politica. Bisogna anche ricordare una cosa: don Sturzo è stato oggetto di due situazioni diametralmente opposte – mentre Benedetto XV incontra don Sturzo e gli piace, lo apprezza, gli dà fiducia, lo incoraggia nel suo impegno politico, dal 1943 al 1945 il Papa Pio XII interviene e chiede al governo statunitense di fare di tutto per trattenere don Sturzo in America e cercare di favorire un processo diverso perché nell'Italia post-fascista il contesto politico suggeriva la presenza di una personalità alla guida dello schieramento democristiano come quella di De Gasperi. Sturzo aveva posizioni troppo spinte per il contesto politico di allora. Don Sturzo non è stato perdente, quello che ha fatto lo ha fatto a testa alta pagando di persona. In Friuli Venezia Giulia, con il governo austroungarico, il ruolo delle autonomie locali non è stata una cosa indolore anche per quanto riguarda il processo all'interno della Chiesa. Con mons. Faidutti abbiamo avuto dei parroci impegnati sul piano politico e sociale, insieme alla sinistra rappresentata da Giovanni Minut – grande laico socialista che ha inventato il capitolato colonico importante in quegli anni – dove la sinistra era il settore cattolico più progressista, combatteva le posizioni clericali sostenute anche dal Vescovo Rossi mentre in periferia il popolo si trovava con un fronte dei parroci che erano allineati con don Sturzo. Ci sono stati dei parroci mandati al confine perché non riconoscevano le posizioni liberali e clericali e invece erano più portati a

seguire le posizioni di don Sturzo. Ritengo che effettivamente don Sturzo abbia rappresentato dentro l'A.N.C.I. e con il mondo delle autonomie locali una posizione di cui ancora oggi noi ci troviamo a risolvere i problemi del regionalismo nel contesto europeo.

**Sergio Cecotti** – *sindaco di Udine*

Credo che alcuni dei temi evocati in questo convegno abbiano avuto nella discussione di questi ultimi mesi un forte impatto nella politica regionale, soprattutto al momento di discutere il nuovo statuto di autonomia della Regione. Il titolo V° della Costituzione ha riformato tutta la questione delle autonomie ed ha previsto che gli statuti delle cinque regioni a statuto speciale vengano riscritti per essere adeguati al nuovo testo della Costituzione. Le altre regioni a statuto speciale hanno ritenuto di non farlo per ragioni connesse al fatto che il loro livello di autonomia è considerato già così alto da non poter essere migliorato in questo processo di adeguamento. Per nostra sfortuna storica il nostro statuto di autonomia è molto più blando e quindi c'è lo spazio per ulteriori margini di autonomia. E' stato avviato un grande dibattito – è stata costituita un'apposita convenzione in cui erano presenti i rappresentanti delle Province, dei Comuni e delle categorie economiche – proprio per vedere cosa vuole oggi il Friuli Venezia Giulia. Ma i temi fondamentali erano due: l'identità di questa regione composita e la sua struttura interna, cioè come può essere una Regione federale al proprio interno. Il dibattito è stato molto incentrato, da parte dei Comuni, sul rapporto che c'è tra federalismo all'interno, federalismo all'esterno e processo di costruzione europea. Agli autonomisti è stato detto spesso che, come viene posto il tema dell'autonomia oggi, stiamo tentando di superare gli stessi Stati per arrivare a delegazioni più grandi dove l'importante è unire e non trovare motivi di divisione. In realtà gli autonomisti già al tempo di Pasolini nel '47 scrivevano che "non si può costruire l'Europa se non si parte dalle comunità di base". E lo si faceva sulla base di un ragionamento di tipo quasi strumentale, dicendo "il grande nemico è il nazionalismo che ha prodotto le guerre, tutto ciò che indebolisce il nazionalismo è buono". Oggi però il tema del legame tra autonomie locali e federalismo europeo si pone in termini abbastanza diversi: i temi non sono quelli di indebolire le nazioni, ma il tema fondamentale è quello che nel trattato costitutivo europeo viene posto come funzione storica e autodefinizione dell'Unione Europea, cioè garantire la coesione nella diversità. Se il principio è quello di realizzare forme sempre migliori di coesione nella diversità, quando l'Europa lo dà a se stessa lo dà non solo per conformare gli organi decisionali all'interno dell'Europa stessa, ma è un processo che poi deve scendere ai più bassi livelli, partendo dal livello nazionale, per poi arrivare al livello regionale. Oggi il legame logico-culturale tra i due processi di integrazione europea e di sviluppo autonomistico all'interno degli stati europei non è tanto un problema utilitaristico di avere un nemico comune da abbattere, quanto un'unità di fondo che è appunto quella del prendere atto che ci sono delle diversità e che queste sono una ricchezza, un diritto delle persone per poter poi organizzare tutto questo in un'unità politica sempre più perfetta. Questo lo si può fare solo attraverso il meccanismo delle autonomie e partendo dalle autonomie reali. Dal mio punto di vista l'attualità di don Sturzo come quella di Faidutti, che è lo Sturzo friulano, si è in qualche maniera riverberato su questo dibattito.

**Ermes Battilana** – *presidente associazione già Sindaci del Friuli Venezia Giulia*

Nel corso di questo Convegno incentrato sulla figura e sull'azione di Luigi Sturzo, si evince come Egli sia stato un convinto promotore dell'autonomia comunale, che pone il Comune come emanazione diretta delle famiglie e delle classi consociate localizzate in quel dato territorio.

Dalle pregevoli relazioni che abbiamo ascoltato, risultano evidenti le azioni intraprese da Luigi Sturzo tramite l'ANCI, per ribadire il ruolo primario nell'individuazione dei diritti delle Autonomie locali contro il centralismo amministrativo e burocratico che caratterizzava lo Stato Italiano. Senza dimenticare le forme di partecipazione dei cittadini alla vita pubblica, per un maggior interesse morale, sociale ed economico, mediante lo strumento del referendum popolare e l'istituto della rappresentanza proporzionale.

Inoltre non va dimenticato come sia stato individuato già allora, che la valorizzazione delle autonomie locali può affermarsi nel quadro di un'esperienza europea.

### **Evoluzione dell'autonomismo**

Negli ultimi anni a seguito della modifica del titolo V della Costituzione italiana sul nuovo assetto dei Comuni, Province e Regioni, il principio dell'autonomia è stato assunto come valore fondamentale per la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo delle singole comunità locali e dell'intera comunità regionale, nonché nazionale.

Nel Friuli Venezia Giulia i Comuni, le Province e la Regione, quali espressioni della sovranità popolare, hanno pari dignità istituzionale e ispirano la propria azione ai principi di leale collaborazione e di responsabilità nel rispetto delle proprie peculiarità. Si tratta ora di consolidare le funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza per consentire nuovi spazi di autonomia degli Enti Locali, per dare risposte ai cittadini nel modo migliore possibile.

In tale contesto l'Associazione già Sindaci del Friuli Venezia Giulia intende collaborare con l'ANCI e l'Assessore Regionale alle Autonomie Locali, per l'espressione di pareri consultivi sulle riforme in atto e sull'integrazione tra le indicazioni delle leggi quadro nazionali con le riforme autonome della Regione Friuli Venezia Giulia.

Come prima provocazione si sostiene che andrebbero riviste la figura e le funzioni del Sindaco, "da funzionario a rappresentante delle popolazioni".

Inoltre si dovrebbero prevedere alcuni meccanismi per garantire rapporti di collaborazione e di confronto tra Sindaco, Giunta e Consiglio Comunale. Personalmente sarei dell'idea di applicare l'istituto della rappresentanza proporzionale con sbarramenti, al fine di favorire la partecipazione alle scelte e superare le forme di autoritarismo burocratico.

Si tratta di attutire le conflittualità, che non possono essere comprese dalla popolazione, garantendo altresì forme di controllo a cui i cittadini possano accedere.

Nel quadro dei rapporti tra il Sindaco in carica e quelli che l'hanno preceduto, si auspica un rapporto di amicizia e di collaborazione, nel quadro della continuità dei rapporti rappresentativi nei confronti della Comunità.

### **Gli Enti Locali e l'Europa**

Lo sforzo di tutti dovrà essere rivolto a rendere l'Europa più vicina e più comprensibile ai cittadini, facendoli più partecipi del grande progetto comune, rafforzando la consapevolezza della nuova appartenenza consolidando i valori su cui essa si fonda.

Si tratta di attuare una costante azione di informazione e di sensibilizzazione dei cittadini per avvicinarli alle istituzioni europee, che per molti anni sono state distanti dall'opinione pubblica, in quanto mediante i trattati e le scelte di vertice, l'interesse è stato prettamente rivolto ad attuare accordi di tipo mercantile.

Per superare tale situazione è necessaria un rinnovata azione di tipo politico e sociale per dare delle risposte ai cittadini che reclamano nelle istituzioni europee meno complessità e rigidità ma soprattutto più efficienza e trasparenza, riducendo la burocrattizzazione.

Nel quadro della nuova Costituzione europea oltre a riaffermare le indicazioni politiche già avviate, si auspica che vengano migliorati i rapporti fra le varie istituzioni, mediante uno specifico impegno di sussidiarietà per la ripartizione delle competenze ai singoli livelli di governo e di rappresentanza, tra il livello europeo, quello statale, il regionale e quello locale (Province e Comuni). Infatti l'attuazione di una ripartizione delle competenze più diffuse e più vicine ai cittadini, assume primaria importanza l'azione di informazione e sensibilizzazione, mediante un coinvolgimento delle associazioni di promozione dell'idea europea e dei rappresentanti delle autonomie locali.

Per quanto riguarda l'azione di sensibilizzazione in riferimento agli Enti Locali potranno essere coinvolti sia gli amministratori in carica, che quelli che hanno operato in passato che possono dare un loro apporto collaborativo in base all'esperienza già maturata, forse più aperta al dialogo con i cittadini.

### **Mons. Borgo Nicolino** – *rettore della Cappella Universitaria di Udine*

La parola Chiesa chissà che vuol dire? Chi è Chiesa? Si intendono i Vescovi, i fedeli, ecc. Chi è stato scopritore dell'autonomia nel senso più forte, più autentico è stato il clero. Si parla molto di Sturzo, ma c'è molto clero anche nel partito popolare come animazione. E devo dire che sono state tantissime le iniziative laicali col clero alle spalle. Una cosa mi sembra importante da dire: il clero ha tentato di scoprire le radici dell'autonomia con due direzioni fondamentali: innanzitutto con una nostalgia terribile dello Stato patriarcale, ovvero sullo stampo risorgimentale, come l'esempio di pre Checco. Lo Stato risorgimentale non ha niente a che fare con quella che è la concezione radicale dell'autonomia. Posso dire queste cose perché sono stato amico fino in fondo di pre Checco e partecipe con altri amici di un foglietto che si chiamava "Lettere friulane" e che non si riconosceva in una Chiesa che di per se doveva essere al servizio dell'identità. Noi ci chiedevamo teologicamente come mai una Chiesa può essere al servizio di una identità etnica; questi problemi sono rimasti. Persino Gilberto Pressacco che aveva un ruolo importante come editorialista di "Lettere friulane" e poi è sbarcato su altri orizzonti. Il clero ha pensato molto in questa che era una realtà con un intendimento non partitico, ma cultural-politico. E qui non posso dimenticare il lavoro formidabile di pre Beppo Marchetti, che è il fondatore nella maniera più autentica di tutta quella che è l'identità culturale, storica, artistica, liturgica – nel senso popolare. Ad un certo momento è stato emarginato anche perché era la struttura portante della continuità di pre Checco Placereani, perché questi ha dato connotazione chiarissimamente partitica. Volevo leggere in friulano cosa dice Bellina in uno stralcio di note sulla biografia di pre Checco "La teologia friulana della liberazione" La Chiesa non prende decisioni di natura politica o tecnica. Ma la Chiesa che non si lascia influenzare dai dolori e dai problemi del suo popolo non è di questo mondo, non è di Gesù Cristo. Perché Cristo non ci ha lasciato nessun dubbio; c'è bisogno che la religione e la fede abbiano da dire qualcosa all'uomo: deve dirgli qual'è il significato della sua vita, il significato del periodo che deve passare sulla terra, e lo deve dire rischiando tutto. Rischiando anche di non esser capita, rischiando anche di essere accusata di fare politica, rischiando addirittura di non essere capita dalla gente che la serve. Ma deve dire se è giusto o no: la Chiesa non deve fare politica, ma deve comprometterci per la sua gente. Ecco il problema di fondo: i partiti non servono la gente concreta, anzi, c'è il rischio che i Comuni servano i partiti. E questa era un'intuizione che consegna alla politica l'amministrazione, ma un'amministrazione intelligente, piena. Due elementi: uno scavo storico e di una cultura che nasce e serve la storia di un popolo. Nel '67 abbiamo raccolto 592 firme contro una politica regionale che non aveva niente a che fare col Friuli assieme al vescovo Battisti. In sostanza: siamo in una situazione difficile, ci sono sempre meno preti.

### **Iacovissi Roberto** – *intervento dal pubblico*

Ciò che ha detto don Nicolino Borgo è assolutamente esatto. Volevo ricordare un fatto successo l'anno del terremoto quando, nel 1976, abbiamo cominciato proprio anche attraverso gli spunti, gli aiuti, l'analisi dei preti friulani, a mettere in piedi una realtà di partecipazione – erano i comitati di tendopoli, non potevamo fare i comitati di borgo perché allora non esistevano più. Abbiamo cercato di dare a questa gente la possibilità di avere degli spazi dove poter decidere, chiedere e in qualche modo dove poter riempire i vuoti che le amministrazioni locali avevano in quel momento. Quando arrivò Andreotti a Gemona, le autorità militari ci impedirono di entrare sotto il tendone nel quale si trovava insieme ai Sindaci dei vari comuni e a tutte le autorità. Arrivò il vescovo di Udine, mons. Battisti, e, quando seppe che non potevamo entrare, si

fermò con noi dicendo “devo restare con la gente”. Questa categoria di persone, quelle dello “stare con la gente”, è stata la categoria che effettivamente ha pervaso da una parte l’azione di una buona fetta della Chiesa, dall’altra quel poco di azione che come autonomisti abbiamo cercato di fare. Il nostro è stato un autonomismo anche romantico, che però ha lavorato sui temi. Concludendo: il nostro ’68 qui in Friuli non è stato violento, ma fatto di persone che in strada chiedevano l’Università del Friuli, quello strumento che nessuno aveva voluto dare, e che arriverà non solo in virtù delle nostre azioni, ma anche del terremoto; non so in quali altri Regioni, per avere un’università, ci sia voluto un terremoto.