Zeitschrift: Quaderni grigionitaliani
Herausgeber: Pro Grigioni Italiano
Band: 35 (1966)
Heft: 2

Artikel: Il federalismo, oggi
Autor: Boldini, Rinaldo
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-27944

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

RINALDO BOLDINI

Il federalismo, oggi (Riassunto) [1]

La Costituzione federale del 1848, seguendo ad una guerra civile che i vincitori desideravano fare dimenticare non meno di quanto lo desiderassero i vinti, non poteva essere che un compromesso. Compromesso fra l'idea e gli interessi centripeti dei più autorevoli fra i vincitori e la radicata tradizione particolaristica e centrifuga, custodita e difesa specialmente dai vinti, ma non solo da loro. Il fatto stesso che le cause, le occasioni e gli aspetti della guerra del Sonderbund fossero stati confessionali non meno che politici aveva come necessaria conseguenza la presenza di federalisti convinti anche nel campo dei vincitori, fautori della nuova carta fondamentale e del nuovo assetto della Confederazione. Non si vuole, con questo, affermare che il compromesso non fosse dettato anche da qualche considerazione di riguardo verso la minoranza uscita sconfitta dalla prova di forza: solo si vuole mettere in evidenza che una soluzione centralistica del problema costituzionale non sarebbe stata possibile, nel 1848, nemmeno da parte della maggioranza che l'anno prima era stata militarmente vincitrice.

Il compromesso apparve evidente nella stessa organizzazione dello stato: potere esecutivo centrale, ma con ben delimitate competenze; due camere legislative, l'una delle quali assicura al minimo dei Cantoni eguale peso politico che al massimo; potere giudiziario centrale, ma senza una sede fissa e destinato anche a vegliare a che il potere centrale non possa assumere competenze che dalla costituzione non gli siano state esplicitamente attribuite. La stessa organizzazione militare continua ad essere, anche più che nella pura forma, federalistica.

Oltre alla garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini e all'esercizio esclusivo delle relazioni con l'estero i Cantoni non cedono alla Confederazione che il diritto sancito nel primo degli «articoli eccezionali» (divieto dell'attività dei Gesuiti; gli altri articoli eccezionali riguardanti i conventi e la circoscrizione delle diocesi seguiranno nel 1874) e la competenza di unificare il servizio postale, i pesi, le misure e le monete e di vigilare sulla manutenzione delle strade e dei ponti e il monopolio dei dazi ai confini nazio-

---

[1]) Relazione alla giornata di studio di *Coscienza svizzera*, tenuta a Poschiavo nell'ottobre 1965. Riproduzione dal «Bollettino» di *Coscienza svizzera*, gruppo della Svizzera Italiana.

nali, con l'abolizione di quelli interni. Proprio analizzando gli oggetti delle competenze riconosciute alla Confederazione nel 1848 ci sembra di potere individuare quella che resterà fino ai giorni nostri e continuerà a essere anche in avvenire la massima spinta alla centralizzazione e, quindi, il massimo e insopprimibile ostacolo per un federalismo totale: la necessità di unificazione nel campo dell'economia e delle comunicazioni, necessità che il progresso tecnico andrà imponendo con sempre maggiore vigore ed efficacia. Probabilmente non c'era, nemmeno nel 1848, federalista abbastanza convinto per affermare, in buona fede, che potesse essere salutare al nuovo stato la sopravvivenza della pittoresca varietà di monete di pesi e di misure, la quale all'interno del non immenso territorio della Confederazione intralciava il commercio non meno dell'intricante zavorra di dazi cantonali ed intercantonali, di pedaggi e di «pontonaggi». (Ben undici misure di lunghezza con sessanta sottospecie di braccia, 50 specie di peso, 87 misure di capacità per grani e 81 per liquidi, oltre alle più svariate dimensioni delle misure di superficie!) E se forti potevano essere gli interessi particolari delle 18 amministrazioni esistenti per il servizio postale, altrettanto forte doveva rivelarsi il disagio per il fatto che il porto di una lettera spedita da Ginevra a Zurigo era eguale a quello della lettera inviata dalla città del Lemano ad Algeri, e che la spedizione di un pacco per San Gallo non costava meno di quella per Costantinopoli. È lecito concludere che se considerazioni di ordine politico riuscirono a togliere ai Cantoni il diritto di decidere sulla liceità dell'attività dei Gesuiti, furono considerazioni di necessità economica quelle che fecero attribuire allo stato centrale le altre competenze che fino a quel momento avevano obbedito alla forza centrifuga.

Del resto, a tre anni dalla nuova costituzione, basterà la diffusione di un nuovo mezzo di comunicazione, il telegrafo, perché si instauri di fatto un nuovo monopolio federale, il quale sarà sancito dalla costituzione solo nella revisione del 1874. E nessuno, pare, vi vide un attentato al federalismo. Forse tacita ammissione, ai margini del nascente conflitto fra Staempfli ed Escher, dell'immobilismo cui la mentalità particolaristica sembrava condannare il problema della rete ferroviaria, limitata ancora in quell'anno ai 25 chilometri dei due tronconi Zurigo-Baden e St. Louis-Basilea, tanto più sconcertantemente esigui se confrontati con le reti che gli altri Stati europei erano riusciti a costruire già da oltre un decennio o addirittura, come l'Inghilterra, da più di un quarto di secolo.

Anche il confronto fra il progetto di revisione della Costituzione (del 1872), respinto a maggioranza del popolo e dei Cantoni, e quello accettato nel 1874 può essere significativo: bastò che dal secondo progetto si stralciassero le tendenze di unificazione del diritto civile e di quello penale e che si temperassero, più nella formulazione, a dir vero, che nella sostanza, le mire centralistiche dell'organizzazione militare, perché nel secondo tempo si potesse compiere un nuovo passo a vantaggio del potere centrale. Alla Confederazione si cedette allora la competenza di legiferare in materia di foreste e di arginature (ciò che era stato negato nel 1866), in materia di diritto delle

obbligazioni, di costruzione e di esercizio delle ferrovie, di caccia e pesca e di vigilanza sul lavoro nelle fabbriche. Le considerazioni di natura economica (interdipendenza di tutti i Cantoni toccati dallo stesso fiume o dai suoi più elevati affluenti, enorme sviluppo industriale favorito dalle importazioni massicce di ferro e di carbone, condizioni di lavoro, specialmente dei minorenni, che gridavano vendetta e che i singoli Cantoni non si erano dimostrati in grado di migliorare, sviluppo del commercio che non poteva più essere ristretto entro gli angusti confini cantonali, progresso nella costruzione della rete ferroviaria) furono abbastanza forti per assicurare la maggioranza anche all'estensione degli «articoli eccezionali» e all'introduzione del referendum legislativo facoltativo, per il quale non sarebbe più stata richiesta la maggioranza dei Cantoni, ma solo quella dei votanti.

È abbastanza facile seguire il progressivo e a volte rapidissimo movimento di centralizzazione che la Costituzione svizzera ha subìto dal 1874 ad oggi: anche la più economica edizione della nostra carta fondamentale ci dà, attraverso i *bis, ter, quater, quinquies,* ecc. di ogni singolo articolo un chiaro specchio delle aggiunte successive, quasi esclusivamente a carattere centralistico. (Diremmo unica eccezione l'alinea che eleva il romancio a quarta lingua nazionale). Alla base di tutte queste revisioni, se si fa astrazione dall'unificazione del diritto civile e di quello penale (competenza della Confederazione: 1898, CCS 1912, CPS 1942), sta la necessità di norme uniformi dettate dal progresso economico già in atto o da bisogni economici previsti. Dalla legislazione sul riscatto delle ferrovie alla creazione dell'azienda statale che ne doveva essere la conseguenza, dal diritto che disciplina l'utilizzazione delle forze idriche all'articolo costituzionale sulla costruzione degli oleodotti, dal monopolio dei cereali a quello dell'alcol è tutta una lunga collana di aggiunte e di modificazioni in senso centralistico, tutte, o quasi, dettate da situazioni economiche e da vastità di problemi che i singoli Cantoni più non potevano o non avrebbero potuto risolvere con le loro forze. E nemmeno è necessario dimostrare diffusamente come, con la frequenza odierna di spostamenti di individui e di famiglie da un Cantone all'altro, solo l'uniformità dei provvedimenti legali poteva risolvere in modo efficace i gravi problemi sociali delle assicurazioni (infortuni, disoccupazione, malattia, vecchiaia e superstiti, invalidità). Né dovremo spendere più parole per illustrare la centralizzazione dell'organizzazione militare; tutt'al più, sarà lecito chiederci in quale misura ci si possa illudere di avere salvato un elemento federalistico conservando un'apparenza di organizzazione militare cantonale e riservando la nomina degli ufficiali inferiori di particolari truppe ai Dipartimenti militari dei Cantoni. Domanda altrettanto lecita se si considera in quale rapporto gli oneri della Confederazione stanno con quelli dei Cantoni per la costruzione delle strade nazionali: argomento scottante, che, ci pare, prova in modo dolorosamente evidente quanto dannosa agli interessi generali finisce con essere la caparbia supponenza che il particolarismo politico e la volontà di unione bastino a risolvere anche i massimi problemi di carattere economico.

E giungiamo così alle questioni più attuali che stanno toccando alcuni

campi fino a poco tempo fa ritenuti addirittura intoccabili, come quelli dell'organizzazione della scuola elementare e media, delle università e della ricerca scientifica, a queste ultime strettamente legata. La Confederazione, che nella Costituzione impose fin dal 1848 l'obbligo dell'istruzione primaria « sufficiente e gratuita », non ha mancato di rispettare un principio federalistico graduando le sue sovvenzioni alla scuola elementare secondo le difficoltà particolari dei Cantoni di montagna e di quelli delle minoranze linguistiche. D'altra parte, i Cantoni avevano combattuto e sepolto sotto una valanga di voti negativi il tentativo di un'ingerenza federale, attraverso il diritto d'ispezione del temuto « balivo scolastico » nel famoso Konraditag del 26 novembre 1882. Oggi, i passaggi di intere famiglie da un Cantone all'altro e la frequente necessità di compiere la preparazione professionale fuori della regione nella quale si sono frequentate le scuole rendono sempre più sentito il bisogno di una armonizzazione di sistemi e di programmi dei diversi gradi della scuola primaria e secondaria. Riusciranno i Cantoni a risolvere il problema attraverso la via dei concordati che la Costituzione loro suggerisce ? O si dovrà cercare anche qui una soluzione più generale, e quindi necessariamente più generica ? È quanto, ci sembra, sta avvenendo al riguardo delle università. Si sa con quale accanimento è stata difesa e sarà difesa la competenza dei Cantoni in questo settore e come la Confederazione, una volta creato il Politecnico Federale, considerato istituzione che non invadesse il campo delle « scienze morali » e che in tal modo non toccasse sensibilità religiose, filosofiche o politiche, abbia rinunciato a creare quella università che era prevista in un primo tempo. La soluzione particolaristica era finanziariamente possibile fino a tanto che per le scienze morali potevano bastare gli stipendi, spesso tutt'altro che magnifici, di alcuni professori, le spese per la biblioteca e quelle, piuttosto modeste, per non costosissimi laboratori. Oggi, che costose apparecchiature elettroniche fanno il loro ingresso in laboratori e in seminari di qualsiasi facoltà, oggi che la ricerca scientifica non è più possibile che attraverso i susidi della tecnica più aggiornata, oggi che l'università stessa non può sottrarsi ai doveri di assistenza logistica e sociale di molti suoi studenti, l'intervento della Confederazione con massicci aiuti finanziari è diventato indispensabile all'esistenza e all'autonomia medesima di queste istituzioni. Non possiamo mettere in dubbio la sincera volontà di armonizzare anche in questi interventi la generosità dello stato centrale con le esigenze del federalismo: dobbiamo solo chiederci se sarà possibile, a lungo andare, la rinuncia, da parte del centralismo che paga, a misure di razionalizzazione e di unificazione che il federalismo di solo trent'anni fa ancora avrebbe rifiutato.

La stessa cosa si dica per quanto riguarda il grande sforzo che la Confederazione ha finalmente deciso a sostegno della ricerca scientifica, alcune sezioni della quale (fisica atomica e le maggiori sue applicazioni) escludono già per le loro dimensioni e relativi costi tentativi particolaristici. Lo stesso ancora riguardo all'impulso, necessario non solo per mantenere un livello conveniente, ma, ormai, per riconquistare terreno perduto, che la Confede-

razione ha dovuto dare alla formazione professionale e agli studi di grado medio accademico.

È tutto un intrico, una rete di problemi che oggi i Cantoni non sono più in grado di risolvere con le loro sole forze e che va attribuendo alla Confederazione competenze sempre più numerose e certamente più profondamente penetranti nei diversi settori della vita dei Cantoni e dei cittadini. Inevitabile, in tali condizioni, la concessione al potere centrale di sempre maggiori diritti in campo finanziario e fiscale, diritti che, attraverso una saggia politica di ridistribuzione, possono fare del potere centrale un valido elemento di vero federalismo (sovvenzioni proporzionate alla forza finanziaria dei singoli Cantoni, appoggio federale alle regioni economicamente deboli, alle minoranze linguistiche e culturali, ai settori produttivi essenziali che si trovano in speciali difficoltà di sviluppo).

Per concludere: Offre il federalismo, oggi, un quadro particolarmente negativo? Ci deve, la considerazione realistica delle condizioni presenti indurre a pessimistiche previsioni sulle possibilità di sopravvivenza di questo pilastro del nostro ordinamento statale? Non direi, se teniamo presente che il progresso economico e sociale del tutto è ormai diventato indispensabile anche alle singole parti. Non direi, se si considera che molti problemi un tempo risolvibili dalle singole parti oggi possono essere affrontati solo dal tutto o con l'aiuto di tutti. Non direi, se si ammette, più di quanto si è considerato fin qui, che, prima di essere inefficace particolarismo economico, il federalismo è atteggiamento spirituale di rispetto delle particolarità di stirpe, di lingua, di cultura e di concezione religioso-filosofica della vita e decisa volontà di irrobustire tali peculiarità. Certo sta alle autorità e a tutto il popolo svizzero di vegliare affinché la progressiva unificazione tecnica ed economica non si trasformi in livellamento degli accennati più alti valori. Ma crediamo che il vero federalismo sia meglio difeso dalla conoscenza dei confini che separano il fatto economico da quello spirituale che non dalla confusione dei due elementi. Solo con la distinzione fra questi due fattori sarà possibile armonizzare forza centrifuga e forza centripeta e dare giusta proporzione al tutto e alle parti.