

**Fa fede il testo pronunciato**

**Embargo: 26.05.2011: 11:00**

**Il punto di vista estero sul federalismo svizzero**

Bernardino Regazzoni, Ambasciatore di Svizzera in Italia

3a Conferenza nazionale sul federalismo, Mendrisio, 26-27 maggio 2011

---

Signor Consigliere federale,

Signori Consiglieri di Stato,

Signor Presidente della Regione Lombardia,

Signor Cancelliere,

Illustri ospiti,

Signore e Signori,

Vorrei ringraziare in primo luogo il Consiglio di Stato del Canton Ticino per l'invito a partecipare a questa Conferenza nazionale sul federalismo, giunta alla sua terza edizione, il cui scopo è di fare il punto sul sistema di governo che da sempre è il collante, il sistema di ordinamento dello Stato del nostro Paese, la Svizzera.

***Capire come è visto e cosa può rappresentare il federalismo elvetico anche al di là delle frontiere:*** questo il tema che mi è stato assegnato per il mio breve intervento.

La risposta, meglio: le risposte, sono al tempo stesso facili e difficili. Facili, perché basterebbe dire: “**dipende**”. Difficili, perché si tratta poi di districarsi, al di fuori dei nostri confini, fra cliché granitici (positivi e negativi) e conoscenza accurata, fra interesse sincero e legittima indifferenza verso il sistema politico della Svizzera.

Come ambasciatore svizzero a Roma, mi esprimerò principalmente riguardo all'immagine della Svizzera e del suo federalismo in Italia. E so di esprimermi sotto l'occhio vigile ancorché benevolo dei graditissimi ed illustri ospiti italiani che sono qui con noi a Mendrisio in questi giorni.

Ma innanzitutto – ed altri esperti lo rileveranno sicuramente meglio di me nel corso dei lavori – è evidente che **non esiste un modello** istituzionale, un modello di federalismo, trapiantabile da un paese all'altro, come si trattasse di interventi chirurgici effettuati in laboratorio in condizioni asettiche. Fattori storici, politici, socio-economici e culturali, rendono unico ogni paese. Inoltre, la stessa parola “federalismo” assume **significati anche molto**

**diversi** a seconda di chi la usa, in quale contesto politico e con quale bagaglio di esperienze personali. Ogni federalismo è quindi un caso a sé, il frutto dello specifico percorso di ogni territorio che ha dato vita a meccanismi ed equilibri molto difficilmente replicabili altrove.

Dai casi degli Stati Uniti e del Messico, al Canada, a quelli più recenti del Brasile e dell'Australia, a quelli post-coloniali dell'India e della Nigeria, e in Europa i casi della Germania o della Spagna, ciascun federalismo mantiene la propria specificità, relativa alle condizioni in cui è nato.

Esiste, però, una filosofia comune, uno spirito, un'impostazione generale comune che può guidare l'architettura istituzionale e il funzionamento di ogni paese che si vuole federalista. Si tratta del comune denominatore che concerne **la finalità ultima di ogni federalismo**, che è di **servire meglio i Cittadini, avvicinando i livelli decisionali politici alle persone** direttamente toccate, e responsabilizzando quindi di fronte ai cittadini-elettori coloro che amministrano la cosa pubblica. Questa è la premessa di ogni riforma, e credo che nessuno ormai contesti questo spirito. Non voglio con ciò dire che il buon governo sia sempre e comunque il privilegio esclusivo ed automaticamente garantito dei sistemi federalisti, proprio perché, come detto, ogni paese è un caso a sé.

Del resto, come Svizzeri, sappiamo bene che la stessa legge che è ottima in un cantone può avere effetti negativi a pochi chilometri di distanza, in un altro cantone. Proprio in virtù dello stesso spirito federalista, si potrebbe quindi addirittura bollare come contraddizione la presunzione secondo cui un modello istituzionale che funziona bene in un dato paese sarebbe necessariamente il miglior modello possibile anche in ogni altro paese. A stemperare la contraddizione ci viene tuttavia in soccorso un altro principio indissociabile del federalismo, quello di **sussidiarietà**, che impone di tener conto di ogni realtà locale, soprattutto quando essa possiede già la capacità di proporre delle soluzioni efficaci ai bisogni dei cittadini.

Veniamo ora al caso del federalismo tra Svizzera e Italia.

*“Le nuove sfide territoriali del federalismo impongono uno sguardo verso realtà esterne, per capire come è visto e cosa può rappresentare il federalismo elvetico anche al di là delle frontiere”*, hanno scritto gli organizzatori nel programma della Conferenza. Un tale sguardo, reciproco, non è cosa nuova.

### **La circolazione fra Svizzera e Italia di idee relative alle autonomie locali è infatti molto antica**

Già oltre 800 anni fa, tra le comunità dei territori svizzero e italiano circolavano quei fermenti di libertà che diedero luogo in Italia del Nord al fenomeno delle **autonomie comunali**, o alleanze tra città contro l'imperatore. Il **Patto di Torre** del 1182 è un giuramento scritto che sanciva l'alleanza tra i vallerani delle valli ambrosiane di Blenio e Leventina, al fine di ottenere più libertà e di non accettare l'amministrazione della giustizia da parte di nessun podestà. Ispirato dall'arciprete della diocesi di Milano, questo atto di ribellione locale precede di circa un secolo il Patto del Grütli. Tenuto conto che le valli della Leventina e di Blenio rappresentavano una zona di contatto fra i Lombardi e i futuri confederati svizzeri, alcuni storici hanno intravisto **un'influenza del movimento dei Comuni lombardi sul Patto federale del 1291**.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cf. ad esempio Antoine CASTELL, “Les chartes fédérales de Schwyz”, Einsiedeln 1938, p. 32; Guido CALGARI / Mario AGLIATI, “Storia della Svizzera”, vol. 1, Lugano 1969, p. 104-117; Konrad RUSER, “Die Talgemeinden des Valcamonica, des Frignano, der Leventina und des Blenio und die Entstehung der Schweizerischen Eidgenossenschaft”, in Helmut Maurer (ed.), *Kommunale Bündnisse Oberitaliens und Oberdeutschlands im Vergleich*, p.117-151, Sigmaringen, 1987.

## **Come è visto il federalismo svizzero in Italia?**

Come detto all'inizio: dipende. Si va da un'ammirazione quasi mitologica, idealizzata, diffusa soprattutto in ambienti del Nord Italia con tendenze più o meno marcatamente autonomiste, ad uno sguardo puramente tecnico, circoscritto a ristretti ambiti accademici. Si va dalla prudenza e dai (legittimi) distinguo molto diffusi fra i responsabili politici, fino agli inevitabili cliché o all'indifferenza nei confronti del sistema politico della Confederazione. Tutto normale quindi. Infatti, la stessa constatazione varrebbe sicuramente se dovessimo indagare sull'immagine dell'Italia in Svizzera: alcuni sono ben informati, molti pensano di conoscerla ma in realtà sanno poco, tanti altri non sono nemmeno interessati.

E' comunque interessante notare che, soprattutto negli ambienti politici e accademici italiani, sono molto più frequenti i riferimenti e gli studi consacrati ad altri paesi federalisti, come il Belgio, la Spagna e la Germania, fenomeno forse dovuto alla comune appartenenza all'Unione europea. In questi ambienti, il riferimento alla Svizzera appare talvolta quando si tratta di studiare possibili riforme istituzionali per l'Italia. La vicinanza geografica non sembra quindi contribuire ad avvicinare anche gli spiriti. Anche per questo motivo, questa Conferenza a Mendrisio con la presenza dei graditissimi ospiti italiani, con i quali abbiamo il privilegio di interagire durante questi due giorni, assume ai miei occhi una rilevanza ancor più grande.

Vi furono certo tempi in cui il modello svizzero suscitava maggiore interesse fra gli intellettuali italiani. Infatti, la **Costituzione federale svizzera del 1848** vedeva la luce in un'epoca di grandi fermenti politici in Europa e in Italia. Il milanese **Carlo Cattaneo** fu un grande sostenitore in Italia del federalismo su modello elvetico. Per essere stato esule nel nostro paese, le sue riflessioni e il suo impegno politico a favore degli *"Stati Uniti d'Italia"*, da costituire sul - cito - *"gigantesco esempio della Svizzera"*, erano fondati su una conoscenza diretta e personale della realtà elvetica. Ma al momento dell'unità d'Italia prevalse come si sa la linea centralista, e il pensiero di Cattaneo venne messo da parte per diversi decenni, prima di essere riscoperto. Furono poi gli **esuli italiani in Svizzera negli anni della Seconda Guerra Mondiale**, Ernesto Rossi e Altiero Spinelli per citarne due, a riscoprire e rilanciare in Italia l'idea federalista ma, anche questa volta, senza riuscire ad influenzare la tendenza centralista predominante. **In anni più recenti**, il costituzionalista e politologo comasco Gianfranco Miglio è stato un grande ammiratore delle istituzioni politiche svizzere, affermando più volte, fino alla sua scomparsa nel 2001, che, per l'Italia, *"il modello è a pochi chilometri da noi, la Confederazione elvetica. E non è vero, come ho sentito qualcuno sostenere, che si tratta di uno schema buono solo per la Svizzera perché è piccola. Queste sono sciocchezze. L'essenza della struttura confederale è lì, naturalmente sarebbero necessari degli ammodernamenti, delle modifiche, ma il prototipo è quello"*.<sup>2</sup>

Molto più sfumata, e sicuramente più diffusa nella classe politica italiana, invece, l'opinione dell'ex Presidente del Consiglio ed ex Presidente della Commissione europea Romano Prodi il quale, interpellato di recente da una giornalista sulla possibilità di immaginare un'Italia con un modello simile a quello svizzero, ha risposto che *"il federalismo svizzero non è percorribile in Italia, perché esso deriva da una storia profonda e collaudata di autonomie locali che adagio, adagio si sono messe insieme. In Italia siamo in una situazione opposta, cioè di uno Stato nazionale che fa un passo indietro e deve farlo con nuove regole, che non sono inserite nell'esperienza dei cittadini e degli amministratori"*.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Intervista a cura di Gigi Zazzari, "E se copiassimo la Svizzera?", pubblicata su l' *Europeo* del 7 dicembre 1990, ripubblicata in: *Quaderni Padani*, n. 69-70, gennaio-aprile 2007, p. 4-6, pure disponibile su [www.laliberacompania.org](http://www.laliberacompania.org).

<sup>3</sup> Intervista a cura di Carmela Maccia, "Sulla disunità che unisce l'Italia", pubblicata sul settimanale *Cooperazione* del 22 febbraio 2011, pure disponibile su [www.cooperazione.ch/article38678](http://www.cooperazione.ch/article38678).

La Svizzera è anche talvolta menzionata come un' "Europa in piccolo", avendo con il suo federalismo e le sue quattro culture saputo creare una *Willensnation* pacifica, prospera e democratica. Questa caratterizzazione positiva si accompagna tuttavia all'incomprensione per la mancata partecipazione della Svizzera al cantiere istituzionale e culturale dell'Unione europea.

Riassumendo, come detto, sono diversi i modi in cui dall'Italia si guarda al federalismo svizzero. Soprattutto, da parte svizzera, con un atto di modestia bisogna riconoscere che il cosiddetto modello svizzero, in realtà, a torto o a ragione, **non è né particolarmente conosciuto né poi così frequentemente invocato in Italia**. L'opinione generale che prevale oggi, secondo la mia impressione, aldilà forse della fascia di frontiera, è che si tratti effettivamente di un modello sostanzialmente positivo ma non particolarmente adatto all'Italia.

### **Cosa pensano oggi gli italiani più in generale della Svizzera?**

Secondo un recente studio relativo alla **percezione** della Svizzera in Italia, condotto da un'agenzia internazionale specializzata, è emerso che il nostro paese ottiene un punteggio particolarmente alto soprattutto in materia di **stabilità politica e di qualità di vita**. Anche per quanto concerne l'**influenza diretta dei cittadini nei processi decisionali politici** la Svizzera ha realizzato un buon punteggio medio, comunque inferiore a quello dei due altri criteri appena menzionati.

L'immagine della Svizzera risulterebbe inoltre migliore fra la popolazione piuttosto che fra gli opinion leaders italiani, come pure fra i giovani rispetto alle classi di età più elevate.

In maniera che è certo sorprendente per l'immagine che noi Svizzeri abbiamo di noi stessi il sondaggio ha comunque evidenziato anche un punteggio relativamente basso per quanto riguarda la solidarietà, l'accoglienza, l'integrazione degli stranieri, la politica dei trasporti e perfino della lingua italiana come elemento comune.

Paradossalmente dunque, malgrado la vicinanza geografica e la storia, i due Paesi si conoscono troppo poco l'un l'altro. E' un dato che ci deve preoccupare, poiché esso non corrisponde alla realtà di un partenariato solidissimo, in primo luogo sul piano economico. Siamo infatti, dato anch'esso poco conosciuto, il secondo, rispettivamente il quinto mercato l'uno per l'altro.

Per concludere, come ambasciatore in Italia, l'insegnamento e l'indicazione positiva che ne traggio è la necessità di moltiplicare le occasioni d'incontro e di far conoscere e spiegare la Svizzera agli Italiani. Questa indicazione mi sembra valida tanto al livello dei responsabili politici, che a quello dei rappresentanti di spicco dell'economia, della scienza e della cultura. La creazione di un tale forum d'incontro è uno dei progetti più ambiziosi ai quali lavoriamo attualmente.

Come tra le persone, anche le relazioni tra Paesi necessitano soprattutto di non essere date per scontate, ma riscoperte ogni giorno.