

UNIVERSITÀ DELLA TUSCIA

Quaderni del Centro Studi Alpino

I-2008

**Regioni e regionalismi
nel secondo dopoguerra**

a cura di
Maurizio Ridolfi e Sante Cruciani

Università degli Studi della Tuscia
Centro Studi Alpino

Via Rovigo, 7
38050 Pieve Tesino (TN)

Sede Amministrativa

c/o Facoltà di Agraria
Via San Camillo de Lellis, snc
01100 Viterbo (VT)

Consiglio del Centro

Presidente Piermaria Corona
 Angelo Cavallo
 Alfio Cortonesi
 Silvano Onofri
 Maurizio Ridolfi
 Anna Scoppola
 Vincenzo Sforza

Progetto grafico a cura di Anna Caprarelli

Indice

Maurizio Ridolfi	<i>Introduzione</i>	p. 7
Marco De Nicolò	<i>Regioni e decentramento nella storia d'Italia</i>	9
Nicola Antonetti	<i>Regionalismo e bicameralismo nella Costituente repubblicana</i>	31
Sante Cruciani	<i>Il sistema politico italiano e le regioni tra stato-nazione e integrazione europea</i>	35
Paolo Gheda	<i>Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta: due regionalismi di frontiera</i>	63
Patrizia Messina	<i>Culture di governo locali e politiche per lo sviluppo nella prospettiva europea. Regioni "bianche" e "rosse" a confronto</i>	83
Marco Almagisti	<i>Le subculture politiche territoriali. Un itinerario di politologia storica</i>	103
Riccardo Gualdo	<i>La dialettica tra "nazionale" e "regionale" nel linguaggio politico dell'ultimo decennio</i>	129
Gli autori		159

Introduzione

di Maurizio Ridolfi

Da alcuni anni si persegue il proposito di trasformare il Centro Studi Alpino di Pieve Tesino in una sede di eccellenza non solo per gli studi forestali e naturalistici dell'Università della Tuscia ma anche per gli studi storico-sociali e politico-giuridici nel secondo dopoguerra.

Muovendo dalla convenzione siglata tra l'Istituto "L. Sturzo" e l'Università della Tuscia di Viterbo, in occasione della *Lectio Degasperiana* che si tiene nell'anniversario della morte di Alcide De Gasperi, nei giorni 17-18 agosto 2006 si tenne un primo incontro di formazione storico-culturale e politico-istituzionale sul tema *Regioni e regionalismi nel secondo dopoguerra*. L'incontro era stato promosso in collaborazione con il Dottorato in "Società, istituzioni e sistemi politici europei (XIX-XX secoli)" e con il Centro Studi per la Storia dell'Europa Mediterranea, rivolgendosi ad un selezionato gruppo sia di dottorandi universitari sia di giovani amministratori degli enti locali trentini. Con un approccio interdisciplinare attento ai profili di volta in volta storico-culturale, giuridico-amministrativo e socio-economico, furono affrontati alcuni dei principali temi delle trasformazioni politico-istituzionali, culturali e linguistiche, connesse alla dimensione regionale dei poteri nel secondo dopoguerra italiano; una dinamica nazionale rispetto alla quale anche la vicenda delle regioni di confine (compreso il Trentino) poté trovare un adeguato risalto, con particolare riguardo ai processi di istituzionalizzazione delle autonomie locali.

Sotto la spinta di diverse contingenze politiche (il fenomeno leghista e le istanze federalistiche, la crisi del sistema dei partiti, l'estensione del processo di integrazione europea), dagli anni novanta il tema dell'articolazione territoriale dello Stato e del rapporto tra dimensione locale, nazionale e sovranazionale della politica ha riscontrato una crescente attenzione da parte di storici e politologi, giuristi e linguisti. Nel seminario si concentrò l'attenzione sul caso italiano, come primo passo verso l'approfondimento dei temi delle regioni e più in generale delle autonomie locali in un contesto europeo. Basti pensare alle suggestioni comparative provenienti dai principali modelli europei. Al "modello francese" basato sull'uniformità della legislazione dal livello nazionale a quello

dipartimentale e comunale, con il prefetto in posizione preminente nei rapporti con le amministrazioni comunali, si giustappone il “modello anglo-irlandese” fondato sul self-government, basato su una molteplice sfera di autonomie locali diffuse sul territorio. Al “modello tedesco”, con una ampia dose di “autonomia amministrativa” riconosciuta ai singoli lander dalla struttura federale dello Stato, può invece accostarsi il “modello nordico”, con forti poteri assegnati agli enti locali in accordo con lo stato centrale per il governo del Welfare-State, non casualmente all’avanguardia nei paesi dell’Europa settentrionale.

La nascita nel frattempo, proprio a ridosso della sede del Centro Studi Alpino, del “Museo Casa De Gasperi” di Pieve Tesino, che la Fondazione Trentina Alcide De Gasperi, promossa dalla Provincia autonoma di Trento e dall’Istituto Luigi Sturzo, vorrebbero qualificare come il luogo intorno a cui costruire un polo culturale di studio e divulgazione sulla storia dell’integrazione europea e delle istituzioni comunitarie, può rappresentare per l’Università della Tuscia e di alcune sue strutture (la Facoltà di Scienze Politiche in primo luogo) un ulteriore fattore propulsivo allo scopo di affiancare alle attività scientifiche e didattiche alcune mirate iniziative nel settore della formazione e dell’aggiornamento.

Sussistono pertanto le condizioni per ritornare sul tema e per un suo allargamento in prospettiva comparativa; un approccio interdisciplinare tra storia politica, giuridico-amministrativa ed economica che potrà risultare fecondo anche per una migliore comprensione delle vicende dell’Italia repubblicana. Il rapporto tra stato-nazione e istituzioni sovranazionali nella storia del processo di integrazione europea, dall’assetto istituzionale della Comunità economica del carbone e dell’acciaio e del Mercato comune europeo al recente progetto costituzionale europeo, potrà trovare nella dimensione regionale un terreno privilegiato di studio e di riflessione. Basti pensare all’esperienza storica della regione autonoma del Trentino Alto Adige; più in generale, le vicende politico-istituzionali delle regioni italiane, ormai a quarant’anni dall’introduzione di quelle a statuto ordinario, potranno opportunamente essere collocate in una visione ampia del regionalismo nell’Europa del secondo dopoguerra.

13 maggio 2008

Regioni e decentramento nella storia d'Italia

di Marco De Nicolò

1. Una questione di definizioni

Il tema delle Regioni rimanda a un dibattito che ha percorso la storia d'Italia già prima del suo formarsi in compagine statale. Si tratta del tema più generale dell'ordinamento territoriale che ha coinvolto, in tempi diversi, politici, giuristi, economisti, giornalisti e intellettuali e che ha occupato spesso pagine di riviste prestigiose e dei più diffusi quotidiani nazionali, presentandosi come un ricorrente nodo cruciale, quasi non si riuscisse mai a determinare in misura soddisfacente l'equilibrio tra centro e periferia.

Le Regioni nacquero in sede costituente nel 1947, ma sono state parte di un più ampio dibattito sulle contrapposizioni accentrato / decentrato e, risalendo nel tempo, unità / federalismo. Vorrei subito sottolineare che a mio avviso tenendo presenti i termini del dibattito attuale, potremmo tutti essere fuorviati da una corretta ricostruzione del dibattito. Oggi con molta disinvoltura si usano i termini decentramento, autonomia, regionalismo, federalismo, devolution, come sinonimi. In una sintesi un po' frettolosa, dunque, mi corre l'obbligo di chiarire qual è il senso definitorio che intendo dare a questi termini.

Con decentramento intendo l'articolazione dell'ordinamento amministrativo dello Stato in organi locali. Il decentramento di alcune funzioni statali può anche non comportare alcuna autonomia: lo Stato può decentrare servizi ai livelli territoriali "inferiori" senza che essi siano dotati di alcuna volontà di direzione e di alcuna autonomia di gestione. Un ordinamento territoriale decentrato può essere fondato su autonomie locali quando agli enti territoriali vengono conferite alcune precise funzioni, risorse e norme che lasciano a quegli istituti direzione, possibilità concreta e legittimità d'azione. Senza una serie di funzioni stabilite per legge un ente locale non può organizzare altro che ciò che viene demandato di volta in volta dallo Stato, senza risorse non può concretamente dare atto a volontà di direzione dei servizi che intende porre in essere, senza norme che ne legittimino l'ampiezza dell'azione, gli enti locali si trovano in una posizione di arbitrio. Autonomia, dunque, significa la possibilità di poter definire politiche proprie per ciò che attiene ai principali servizi alla cittadinanza, alla progettualità territoriale, in modo del tutto autonomo o concorrente con lo Stato centrale.

Con regionalismo intendo il riconoscimento di un territorio in base ai suoi contenuti storico-geografici naturali in cui risalti l'omogeneità. Si tratta di un termine diverso da "regionalizzazione", con il quale si intende la formazione di una entità regionale ritagliata in confini amministrativi che prescindono da quell'omogeneità, includendone o escludendone parti di territorio, ma che appaiono funzionali dal punto di vista amministrativo.

Nelle aule universitarie, da studente, avevo appreso che la forma federale dello Stato presuppone una sorta di patto in cui ogni Stato cede parte della propria sovranità a un'entità sovrastatale che organizza le funzioni di sicurezza, di politica estera, di politica monetaria ed economica, di difesa, rappresentando l'insieme dello Stato di fronte alle altre nazioni e in cui organi di giustizia, di polizia e fiscali hanno un doppio ordine organizzativo nel quale quello sovrastatale occupa una gerarchia superiore. Avevo appreso poi che un sistema federale è diverso da una Confederazione poiché quest'ultima è un tipo di unione stretta tra sovrani o tra Repubbliche che uniscono i propri territori e affidano, a rotazione o in modo stabile, a un sovrano o a un presidente, la direzione. Sia in un caso che nell'altro, trattandosi di patti, è prevista la rescissione, ma la storia ci ha posto casi, sia nell'Ottocento con la guerra civile americana, sia nel Novecento con quella jugoslava, che tendono a dimostrare che non è così facile recedere da quel patto una volta stretto.

Oggi si parla di federalismo in una nazione che è diventata Stato in base a un processo del tutto diverso rispetto ai casi degli Stati Uniti, della Svizzera, della Germania. Certamente sono sotto i nostri occhi il caso belga e spagnolo, in cui forme federali o semi-federali sono state costituite a posteriori rispetto alla formazione dell'unità nazionale ma, mi sembra non costituiscono che, il primo, una regolazione di rapporti tra due comunità sempre divise (e a cui la formula federale non sembra aver conferito maggiore unità), e il secondo una concessione alla parte più ricca del paese, tale da determinare una sorta di federalismo "asimmetrico", valido cioè solo per una parte del territorio nazionale, in cambio della governabilità della prima legislatura del governo Aznar. Una sorta di concessione interessata da parte del governo centrale, che mi sembra squilibri i rapporti tra il centro e le altre regioni spagnole.

Infine l'ormai famosa "devolution", che si situa in una sorta di via di mezzo tra autonomia decentrata e federalismo. Il termine non a caso è anglo-sassone, perché per ottenere una devoluzione di poteri dal centro, un proprio Parlamento nazionale, si sono battuti soprattutto schieramenti politici scozzesi e, a ruota, ma con un successo molto più risicato, gallesi. Una volta ottenuta la devolution, però, oltre a una crescita dei costi e a uno

scadimento dei servizi, nella politica britannica non è cambiato molto. I Parlamenti locali hanno avuto un impatto molto limitato in un paese che già tradizionalmente ha un impianto di policentrismo e un sistema che da secoli è conosciuto come *self-government*. Dunque mi sembra che la devolution britannica si sia risolta solo in un approfondimento di un sistema già conosciuto e che i risultati, al di là della propaganda dei leghisti nostrani, siano ben modesti.

A mio giudizio, i termini usati nell'odierno dibattito giornalistico, politico e pubblicistico in genere affrontano con sufficienza e superficialità tali questioni, dando valore equivalente a termini che indicano sistemi ben diversi uno dall'altro.

2. Il percorso verso l'accentramento dei poteri

Chiarita la mia posizione, credo sia necessario ripercorrere, in sintesi, ma in modo comunque organico, il processo storico che ha portato alla definizione del nostro ordinamento unitario e alle scelte compiute in relazione all'ordinamento amministrativo.

Si può affermare che dopo una prima infatuazione verso l'assetto territoriale inglese da parte degli intellettuali italiani del primo settecento, che ne ammiravano soprattutto l'equilibrio dei poteri, il riformismo di metà settecento avesse invece puntato maggiormente su una più energica azione delle Monarchie per rendere unitarie le strutture statali. Il policentrismo della Monarchia inglese, infatti, negli Stati italiani, non avrebbe prodotto che la legittimazione dei corpi intermedi e dei particolarismi. Quello che mancò nel corso del secolo, a parte il caso piemontese, fu una compiuta razionalizzazione del potere centrale.

Prima dell'arrivo dei francesi in Italia si era vissuta una fase di incerto processo di accentramento, tendenza caratteristica e progressiva, a partire già dall'età moderna, per la necessità dell'affermazione delle Monarchie autoctone o per il controllo del territorio da parte di quelle straniere. La progressione con cui, fatta eccezione per il caso inglese, il sistema accentrato si impose deriva dal fatto che man mano che si consolidavano i poteri dei sovrani, si articolava la "macchina" pubblica, erodendo poteri concorrenti o stabilendo con essi patti in cui comunque, almeno in linea di tendenza, la giurisdizione territoriale veniva assegnata al monarca e, di conseguenza, all'alta burocrazia che lavorava in suo nome e più in generale al personale posto alle sue dipendenze che agiva ai suoi ordini. È efficace a tal punto l'affermazione di Ghisalberti, secondo il quale

«la tendenza all'accentramento è tipica di ogni ordinamento giuridico che abbia raggiunto un certo grado di forza e di efficienza amministrativa» (Ghisalberti, 1963).

Per questo motivo ritengo si sia compiuta una sopravvalutazione di alcune forme di partecipazione, come i convocati lombardi, visti come una sorta di organo di autogoverno in grado di costituire un modello per il resto d'Italia (Rotelli, 1978). Tali organi, infatti, erano derivanti dagli "estimati" locali e comunque sottoposti al controllo regio e alla ratifica del Regio cancelliere per le decisioni prese. Mi pare francamente difficile scorgerne un'anticipazione di decentramento e di autonomia. Più in generale, si può affermare che in Italia non vi fosse una precoce istanza decentratrice, ma sacche di potere locale, municipalismo e sopravvivenza di antichi diritti feudali.

Fu solo con l'esperienza rivoluzionaria francese che si aprì un più ampio dibattito sulle possibilità di un futuro ordinamento della nostra penisola. Il tempo e le esperienze compiute avevano reso possibile la maturazione di riflessioni teoriche sulla sistemazione politica e amministrativa degli Stati italiani e una riprova si ebbe in occasione del concorso indetto nel 1796 dall'Amministrazione generale della Lombardia sulle future sorti dell'Italia. Se la fedeltà all'indipendenza e alla Repubblica furono argomenti sostenuti da tutti i partecipanti, l'organizzazione della futura forma di Stato vide emergere due ipotesi contrapposte: da una parte la prefigurazione di una Repubblica unitaria, dall'altra la proposta di una federazione di Repubbliche italiane (Saitta, 1964). Non è la sede per addentrarsi nei nodi di quel dibattito ma possono essere compiute due considerazioni: quel concorso rappresentò il primo confronto sul futuro ordinamento italiano e, ovviamente, rimase un confronto intellettuale perché il dominio napoleonico ebbe il doppio effetto di spegnere ogni dibattito, ma anche di portare con sé un ordinamento amministrativo efficiente, moderno e razionale.

Con il Regno Italico e i domini controllati da Napoleone e dai suoi familiari, si venne a stabilire, per la prima volta su quasi tutto il territorio italiano, pur con alcune differenze, un unico sistema amministrativo. Dal Piemonte all'Italia meridionale il prefetto divenne il rappresentante del potere centrale nei Dipartimenti italiani, munito di poteri di controllo e incaricato di importanti compiti politici. Egli agiva da *legibus solutus*, presiedeva il Consiglio di prefettura, deputato a compiti giurisdizionali e tribunale amministrativo. La penisola, pur sotto dominio straniero, conosceva un'indubbia modernizzazione: basta pensare a città come Roma, che aveva vissuto nella stasi urbanistica, legislativa e amministrativa e tutto

a un tratto conosceva il piano urbanistico di Valadier, i nuovi codici napoleonici e il dinamismo di un prefetto come Camille de Tournon. L'esperienza napoleonica, da quest'ultimo punto di vista, fu così innovativa che persino nello Stato della Chiesa restaurato un uomo di grande lucidità politica, il segretario di Stato di Pio VII, Ercole Consalvi, pur condannando quel dominio, aveva pensato di impostare la Restaurazione papale introducendo elementi significativi di quell'ordinamento, soprattutto in materia di amministrazione e di giustizia. La sua politica sarebbe stata poi osteggiata e superata dal ritorno della parte più conservatrice della gerarchia ecclesiastica facente capo alla corrente dei cosiddetti "zelanti" (Caravale, Caracciolo, 1978).

Nel corso dell'Ottocento un'ipotesi di unione tramite l'accordo tra sovrani, una forma confederale dunque, sarebbe tornata con Balbo e Gioberti, il primo convinto che la leadership dovesse spettare al Piemonte sabauda, il secondo orientato verso il neoguelfismo, con il Papa a rendersi garante di un'unione italiana. Del resto, la prima parte del pontificato di Pio IX aveva incoraggiato tale possibilità, ma lo Stato della Chiesa, con la sua particolare forma di monarchia elettiva e teocratica, di carattere sovranazionale, era destinata a rendere particolarmente incongrue le riforme liberali e non poteva sostenere un processo di unificazione nazionale che inevitabilmente avrebbe finito per rendere il Papa nemico di uno Stato cattolico come l'Austria. L'allocuzione del 29 aprile 1848, con la quale Pio IX si ritirava dalla I guerra d'indipendenza rese palese questa stridente contraddizione e segnò anche la fine, di fatto, dell'ipotesi neoguelfa.

Tramontate le ipotesi confederali rimanevano sul tappeto ipotesi federali che, nel corso del secolo, Cattaneo, Ferrari e Mario, avanzarono con scarse possibilità di successo. Varie gradazioni e vari modelli erano presi in considerazione, ma la possibilità di applicare un sistema federale a un paese che faticosamente aggiungeva parte dopo parte di territorio in un processo egemonizzato dalla componente sabauda-piemontese, appariva politicamente difficile e piuttosto complessa da realizzare anche dal punto di vista amministrativo.

3. Tra aspirazioni "inglesi" e scelta "francese": l'Unità

Il dibattito nella prima fase unitaria lasciò cadere ipotesi confederali e federali e si orientò scegliendo come terreno di confronto il sistema inglese e quello francese. Dalla pagine della "Nuova Antologia", nel florilegio di opuscoli, di articoli, di trattati, la gran parte della classe

dirigente liberale italiana mostrava una netta preferenza per il sistema di *self-government* inglese: Farini, Minghetti, ma anche Crispi, si erano pronunciati a favore di tale modello.

In realtà, come è noto, venne poi adottato un ordinamento molto simile al sistema francese. Le condizioni dell'Italia unificata mettevano in luce le sue tante diversità, i problemi emersi al momento dell'unificazione del Mezzogiorno, la concorrenza politica democratica, la persistenza di un forte municipalismo, amministrazioni che non parlavano lo stesso linguaggio burocratico, i problemi di ordine pubblico, (in particolare la repressione del brigantaggio), una debole vita associata in molte province del Regno, amministrazioni locali che non erano in grado di assolvere i compiti amministrativi più elementari e, infine-come ha notato Passerin d'Entreves-«la mancanza di una lunga tradizione di libertà (e) d'una diffusa esperienza di autogoverno» (Passerin d'Entreves, 1956).

In tali condizioni, la classe dirigente liberale si rese conto che non era giunta a quello stadio di sviluppo politico e sociale da poter imboccare una strada come quella del *self-government*. A questo sistema si rese continuo omaggio ideale, ma si fecero i conti, responsabilmente, con una situazione del tutto diversa da quella inglese. Con una forma di evidente strabismo il ceto politico liberale continuò a predicare il modello inglese mentre sceglieva di fatto quello francese. Con l'affossamento dei progetti di Farini e di Minghetti cessava di fatto qualsiasi opzione di decentramento. I progetti minghettiani sono stati presentati spesso come un compiuto progetto regionalista; in realtà essi prevedevano la possibilità di formare consorzi di province su alcune specifiche materie che andavano dai lavori pubblici all'istruzione. Un governatore con estesi poteri sarebbe stato posto a capo dei consorzi "regionali" e avrebbe rappresentato il potere esecutivo. Non era tanto l'istituzione di un ente sovraprovinciale a costituire la vera novità in termini di libertà locale, quanto la maggiore autonomia conferita alla provincia, come ebbe a sottolineare lo stesso Minghetti, per la riduzione dei compiti del prefetto a funzioni di vigilanza e per l'attribuzione della presidenza della Deputazione provinciale a un membro eletto nel suo seno. Per i Comuni, Minghetti prevedeva l'importante novità dell'elezione del sindaco (denominato, nel progetto, "gonfaloniere") da parte dei consiglieri comunali. Come ha sottolineato Pavone, tali progetti «non vanno sopravvalutati come manifestazione di propositi profondamente e decisamente decentratori, (ma) rappresentarono tuttavia la variante più liberale che fosse allora proposta da uomini di governo» (Pavone, 1964).

Anche Ricasoli aveva fatto professione, ancora nel 1860, di liberalismo decentratore ma fu proprio con la sua ascesa che si compì la

svolta accentratrice e tramontò l'ipotesi di conferire agli enti locali esistenti una più larga autonomia. I prefetti, dipendenti dall'esecutivo, divennero il perno del rapporto centro-periferia; essi presiedevano l'organo esecutivo della provincia, la Deputazione provinciale, indicavano le terne di nomi su cui il Ministero dell'Interno si riservava la libertà di scelta dei sindaci, presiedevano il sistema dei controlli sugli enti locali.

Confermato l'ordinamento accentrato con l'unificazione legislativa e amministrativa compiuta nel 1865, non mancarono, nel corso dei decenni sessanta-novanta dell'Ottocento, proposte di decentramento: si ricordano quelle conservatrici di Jacini e Rudini, tese alla formazione di una classe dirigente locale di orientamento conservatore e al rafforzamento elettorale della proprietà agraria, specie nel sud, così come il progetto di decentramento burocratico presentato da Cadorna nel 1868. Ma tutti questi progetti sembravano già destinati a un dibattito che, pur riconoscendone il fondamento, ne avrebbe decretato una fine prematura.

Con Crispi presidente del consiglio, una nuova legge comunale e provinciale trovò il suo approdo nel 1888: la norma estendeva l'elettorato amministrativo agli uomini alfabeti maggiorenni e che pagassero 5 lire di imposte comunali all'anno, faceva spazio alle minoranze nei consigli elettivi riservando loro 1/5 dei seggi; inoltre i Consigli comunali potevano autoconvocarsi, il sindaco divenne carica elettiva in seno alla Giunta municipale per i medi e grandi comuni (da 10.000 abitanti in su, o che fossero capoluoghi di provincia o di circondario). Anche la presidenza della Deputazione provinciale divenne elettiva e affidata a uno dei deputati provinciali scelto in seno all'esecutivo. Le funzioni di tutela e di controllo passarono a un nuovo organo, la Giunta provinciale amministrativa, presieduta dal prefetto. Con tale istituto si razionalizzò il sistema dei controlli, divisi in precedenza tra Deputazione provinciale, prefetto e Ministero dell'Interno. Ai prefetti spettarono ulteriori funzioni cedute dal Ministero alla sede prefettizia in provincia. Le riforme crispine segnavano al contempo una effettiva liberalizzazione della direzione degli enti locali, accoglievano una più larga base elettorale, ma rafforzavano anche il funzionario posto dall'amministrazione centrale in periferia.

Tale sistema sarebbe stato poi "perfezionato" da Giolitti che chiese ai prefetti, oltre ai consueti compiti ad essi affidati, tra cui anche quello "improprio" di esercitare la propria influenza nei momenti elettorali, anche una più larga attenzione sociale. Giolitti fornì però anche strumenti agli enti locali, come nel caso della legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici e condusse in porto l'estensione del suffragio a tutti gli uomini adulti.

L'allargamento della base sociale dello Stato, il passaggio da uno Stato monoclasse a uno Stato più articolato, da una periferia in molte zone desertica in quanto a vita associata a una più vivace partecipazione, rappresentarono, in estrema sintesi, momenti di forte cambiamento anche in ordine alle possibilità di un'estensione dei compiti degli enti locali.

Effetto di tali passaggi fu anche la crescita di un'organizzazione socialista che tra la metà degli anni novanta dell'Ottocento (dal congresso di Parma del 1895) e l'inizio del Novecento (congresso di Roma del 1900), sviluppò in questo senso una strategia conosciuta sotto la definizione di "socialismo municipale". La "conquista" socialista dei Comuni doveva portare a un'equa erogazione di servizi, doveva sollecitare la partecipazione attiva attraverso lo strumento dei referendum, sosteneva la gratuità e la laicità dell'istruzione pubblica, intendeva ripartire diversamente le imposte municipali. Il programma e l'azione dei socialisti, dunque, erano nettamente orientati alla gestione dei Comuni e non ponevano all'ordine del giorno una diversa articolazione del sistema amministrativo. Solo nel maggio 1917 il Partito socialista si espresse favorevolmente sull'ipotesi dell'autonomia politico-amministrativa su base regionale. Essa veniva collegata, ha ricordato Ruffilli, all'autonomia comunale, al governo repubblicano, al Parlamento formato da una sola Camera e ad altre proposte qualificanti una nuova attenzione verso le istituzioni politiche. Significativo era il silenzio per ciò che riguardava l'ente Provincia, considerato da molti socialisti espressione degli interessi del governo centrale (Ruffilli, 1971).

Tra i cattolici, già i giovani della "democrazia cristiana" avevano rivolto attenzioni alle autonomie locali, ma fu Sturzo a concepire tale aspetto come perno della politica cattolica nello Stato liberale. Il sacerdote siciliano auspicava la creazione di istituti regionali, vigilando affinché non sorgessero tra Regioni egoismi tali da mettere in dubbio il principio di nazionalità. Nel progetto sturziano il Comune era concepito come nucleo naturale di una collettività e con una forte funzione sociale. Il radicamento in esso era considerato non soltanto come ipotesi di riscatto dallo Stato, ma anche come obiettivo politico di «una graduale conquista dello Stato a partire dalle realtà locali, quali si esprimevano in primo luogo nella vita e nell'amministrazione dei Comuni» (Aquarone, 1981). Sturzo non fu sempre ascoltato tra i cattolici: prima della grande guerra la sempre più folta componente clericomoderata pur non ripudiando le istanze sturziane, mirava piuttosto al mantenimento degli equilibri sociali e politici e «ad accordarsi con la classe dirigente al potere per la salvaguardia appunto di tali equilibri contro le "masse socialiste"» (Ruffilli, 1971). I cattolici tornarono poi alle posizioni espresse da Sturzo e, su iniziativa di Cavazzoni,

cominciarono a discutere di regionalismo dal 1918, quando cioè, dopo la guerra, si era acuito il distacco tra Stato e società. L'appello al paese formulato dalla commissione provvisoria istituita prima della fondazione del Partito popolare, nel 1919, metteva al centro della politica interna il rigetto dello Stato accentratore, l'istituzione della Regione, il rispetto dei nuclei "naturali": famiglia, mestiere, Comune. La Regione sarebbe stata composta da membri eletti direttamente dal popolo a suffragio universale (con voto esteso anche alle donne), con sistema proporzionale. Essa avrebbe avuto facoltà di imporre tributi e facoltà legislativa nell'ambito del proprio territorio. Tra le condizioni formulate per un'eventuale partecipazione al governo, il Ppi inserì, nel febbraio 1920, l'adozione del sistema proporzionale nelle elezioni amministrative, l'istituzione di Camere regionali di agricoltura, una riforma dei tributi locali, il riconoscimento delle autonomie locali nelle terre "redente".

Il fascismo troncò qualsiasi sviluppo di un dibattito sul decentramento. Alcune amministrazioni, come l'Inps, adottarono strutture regionali, ma il discorso sugli enti locali si chiuse definitivamente nel 1926, con la riforma dell'ordinamento comunale e provinciale che attribuiva all'esecutivo la nomina di podestà e presidi.

4. L'esperienza della Resistenza e il dibattito in sede costituente

Tra i partiti politici antifascisti in esilio si cominciò a riflettere anche sulla futura forma di ordinamento amministrativo: la Concentrazione antifascista nel 1930 inserì il decentramento nel suo programma, il Partito comunista continuò a discutere sulle forme di autonomie e su una Repubblica federata degli operai e dei contadini, in "Giustizia e Libertà" si discusse su forme regionali o federali. Tra i cattolici, nel 1928, De Gasperi difese il principio delle autonomie locali (Rumi, 1973). La progressiva affermazione del regime fece cadere quelle prime rielaborazioni fino al periodo della Resistenza.

Il nodo principale del dibattito fu posto dal Partito d'azione nel 1944: la tesi espressa era di porre i Comitati di Liberazione Nazionale a base del nuovo Stato e con essi evitare la concentrazione del potere in unico centro. Il Comitato di Liberazione dell'Alta Italia, affidando ai Cln regionali, provinciali e comunali compiti locali, si sarebbe riservato solamente il coordinamento delle attività. Si affermava, in tal modo, l'idea che la dimensione regionale fosse il nucleo centrale della rinascita. A parte la disponibilità socialista, gli altri partiti del Comitato di Liberazione

Nazionale non raccolsero la proposta azionista. Nel Pci prevalse lo scetticismo su un decentramento regionale che, secondo alcuni suoi esponenti, avrebbe “spezzettato” il territorio. I democristiani, pur favorevoli in linea teorica, al decentramento, opposero il rifiuto di trasformare organismi come il CLN nella base della nuova sovranità: le basi dello Stato e degli enti locali dovevano essere riposte nel suffragio della cittadinanza e ripensate una volta che, conclusasi la lotta al nazifascismo, i CLN avrebbero esaurito il proprio compito. I liberali reagirono polemicamente alla proposta azionista perché tale soluzione scalcava di fatto il ruolo della Monarchia nell’ingranaggio costituzionale.

Concretamente, conclusa la guerra, si ricominciò dal Testo unico del 1915 per ciò che concerneva il ripristino delle amministrazioni locali, con l’importante novità del suffragio universale per effetto dell’estensione del voto alle cittadine.

Il dibattito sull’ordinamento amministrativo e sul decentramento tornò in sede costituente tra il marzo e il maggio 1947. I democristiani sostennero con forza l’ordinamento regionale, mentre apparivano molto recalcitranti i costituenti della sinistra. Pochissimi deputati esposero tesi federative.

La Dc, che poteva annoverare tra i suoi costituenti giuristi di spessore, si pronunciò chiaramente per un ordinamento che, pur modificato in alcuni passaggi, richiamava la piattaforma sturziana. Costantino Mortati e Gaspare Ambrosini, in particolare, apparivano in grado di legare quelle posizioni a un coerente disegno costituzionale, superando le resistenze interne iniziali che erano in prevalenza orientate per un decentramento solamente amministrativo. Nella componente più avvertita dello schieramento democristiano, e che sarebbe risultata poi convincente all’interno del partito, non si trattava tanto di distribuire funzioni tra governo centrale e future Regioni, quanto dare a queste istituzioni un potere proprio di indirizzo. Dunque si metteva l’accento non tanto sul decentramento burocratico, quanto sul concetto di autonomia. Si manteneva quell’idea di una gerarchia che dall’individuo arrivava allo Stato e che concepiva, dunque, le Regioni, come articolazione di una corretta dialettica sociale e istituzionale. Emerse anche l’idea di stabilire un nesso tra rappresentanza e base regionale: Ambrosini e Mortati immaginavano una seconda Camera che fosse composta di rappresentanti regionali. Su questo punto, però, la loro proposta non incontrò vasti consensi.

In seno al Partito comunista erano presenti posizioni che andavano dall’assoluta contrarietà all’istituzione delle Regioni puntando, piuttosto, all’abolizione del prefetto e a un ampliamento dei poteri dei Comuni. Erano

presenti posizioni che, pur non escludendo del tutto l'istituzione delle Regioni, chiedevano che esse non esorbitassero dal carattere di ente autarchico. Le potestà legislative, avanzate come proposta dal democristiano Ambrosini, erano viste nel Pci con diffidenza perché avrebbero potuto interrompere le grandi riforme che i comunisti avevano immaginato di poter applicare dopo una eventuale vittoria alle successive elezioni politiche. Si temeva, inoltre, di conferire a istituti privi di esperienza e sperimentazione, l'azione ricostruttiva. L'unica entità locale riconosciuta per le sinistre era il Comune. Comunisti e socialisti, infatti, non era contrari a conferire ai Comuni maggiori autonomie. Anzi questo aspetto era stato uno degli argomenti già toccati da Togliatti al momento del suo ritorno in Italia, a Salerno, quando aveva incontrato i dirigenti del suo partito. I soli Musolino e Novella intravedevano possibilità di frutti positivi nell'istituto regionale pienamente dotato di possibilità legislative. Emersero poche posizioni radicalmente ideologiche, come quella di Longo, il quale aveva sostenuto che la posizione del marxismo era per il potere centrale e non per lo spezzettamento; per il resto le posizioni sembrano fondate su una visione di prospettiva e su un'interpretazione data dalla prova degli enti locali in periodo liberale: la prospettiva era quella di non incontrare ostacoli e interruzioni nell'applicazione di grandi riforme, come la riforma agraria per esempio; la preferenza di forti autonomie ai Municipi si fondava, invece, sulla maggiore prossimità ai cittadini con la dimostrazione, al di là delle ideologie, di un'amministrazione che poteva essere equa ed efficiente. Inoltre i Comuni potevano vantare una tradizione e un'immediata identità che le Regioni non possedevano.

Anche nel Psi l'argomento causò diversi "mal di pancia": Nenni era risolutamente contrario e fu disposto a ipotizzare l'istituzione delle Regioni solo quando le condizioni dei diversi territori fosse divenuta più omogenea. Aveva buon gioco Costantino Mortati, democristiano, a chiosare le posizioni del leader socialista, sostenendo che era proprio la grande differenza di condizioni a dare ulteriori argomenti all'istituzione delle Regioni.

Sulla posizione della sinistra si è molto insistito sulla posizione tattica assunta nel corso del dibattito che giunse al suo culmine nel maggio 1947, quando venne esclusa dal governo. Secondo un'opinione prevalente nella storiografia, l'approvazione delle Regioni da parte della sinistra, mise in evidenza un cambiamento di orientamento dovuto alla considerazione di bilanciare il potere centrale con la "conquista" di importanti regioni centro-settentrionali (Emilia-Romagna, Toscana, Umbria), dove la diffusione del voto comunista e socialista appariva schiacciante rispetto alla Dc. In realtà-

mio modesto avviso-tale scelta fu più il frutto di una sorta di posizione difensiva in tema di scelte istituzionali. Togliatti, che in occasioni di dibattito pubblico aveva manifestato una tendenziale contrarietà nei confronti delle Regioni, all'interno del partito, già nel febbraio 1947, aveva giustificato un'eventuale posizione di favore, sostenendo che sarebbe stato prudente non osteggiare l'istituzione perché «ormai questa grande illusione è stata creata e se non venisse attuata succedrebbe che tutto quello che domani va male sarebbe colpa della Regione che non c'è» (De Nicolò, 1996).

Così molti dirigenti e deputati, rimasti scettici al momento del varo delle Regioni nel testo costituzionale, avevano accettato l'istituto regionale soprattutto per rispetto della disciplina di partito e non tanto perché avrebbe pesato proprio il ruolo di opposizione al governo. La fiducia che riponevano i dirigenti comunisti nelle successive elezioni politiche, infatti, non induce a ritenere la posizione del Pci una sorta di “contromossa” all'estromissione dell'esecutivo, ma un atteggiamento prudente, in cui dalla lettera costituzionale al varo concreto si potevano introdurre elementi di limitazione. Era proprio la fiducia nelle prossime consultazioni elettorali, piuttosto, a rendere restii alcuni esponenti della sinistra anche dopo l'accomodamento di Togliatti, proprio per le prospettive di complicazione nel governo del Paese. A ragione Pinzani ha notato che «Nonostante [...] che l'opposizione dei partiti di sinistra all'ordinamento regionale fosse tutt'altro che totale e aprioristica, è indubbio che questa riforma fondamentale dell'assetto statale italiano fu più subita che promossa» (Pinzani, 1975).

Il varo delle Regioni in Costituzione fu così un passaggio delicato, non privo di contraddizioni e che avrebbe dato alla struttura istituzionale del paese un volto decisamente diverso da quello conosciuto fino ad allora. Dal punto di vista “tecnico” però, i costituenti non trovarono riferimenti migliori che i compartimenti statistici elaborati da Maestri nel 1864 a fini prevalentemente statistici (Gambi, 1964). Il grande dibattito politico non era stato accompagnato da un approfondimento sulla omogeneità territoriale, storica e geografica di ogni Regione.

5. Conclusioni

Come è noto, l'istituto regionale fu uno degli adempimenti costituzionali che venne varato solo nel 1970, ma si può dire che l'edificio

politico-amministrativo regionale fu messo in grado di funzionare pienamente solo nel 1977, dopo una serie di provvedimenti normativi.

Oggi in Italia abbiamo una forma di Stato unitaria ma decentrata, con forti poteri locali. Non abbiamo il federalismo. Non c'è patto tra Regioni, c'è un'articolazione del potere pubblico. Nonostante ci siano pulsioni a spingere per una diversa distribuzione di risorse, nonostante le minacce di secessione, siamo ancora uno Stato unitario.

L'ordinamento amministrativo territoriale nella nostra storia ha risposto a ragioni peculiari e a ritardi politici. Non credo che la classe dirigente liberale, un'élite alla guida di uno Stato monoclasse, potesse realizzare un ordinamento diverso da quello realizzato. Solo quando la base dello Stato divenne più ampia, quando la partecipazione alla cosa pubblica non fu più solo questione di pochi notabili, si posero le basi per un'articolazione dei poteri pubblici. Ma fino al periodo che include il primo conflitto mondiale le istanze decentratrici furono avanzate da pochi soggetti politici. Il fascismo poi cancellò ogni possibilità di sviluppo in tal senso. Approdati alla democrazia, i partiti politici di massa avevano come sostanziale riferimento territoriale i Municipi. E si può sostenere che tutti ne sostenessero con convinzione la necessità di un ampliamento delle funzioni e uno sviluppo nel senso della loro autonomia.

La costituzione delle Regioni appariva, ad alcuni schieramenti, meno concreta, meno urgente. Certamente sulla loro inattuazione pesò il clima di contrapposizione internazionale e interna, ma credo che fino al momento in cui in Italia non avvenne la "grande trasformazione", il passaggio di prevalenze tra settori produttivi, un'estensione sul territorio di reti di produzione, di circolazione imponente di persone, di servizi e di investimenti che andavano ben oltre il ristretto quadro locale, le Regioni non fossero avvertite come una vera urgenza. Solo negli anni Sessanta, insomma, con una società molto più mobile, sia nel senso del rapporto città-campagna, sia nel senso della partecipazione, sia in senso produttivo, le Regioni avrebbero potuto partecipare alla direzione pubblica di un movimento generale che aveva non poche punte di anarchia. Non a caso alla loro istituzione, le parti progressiste dei governi di centro-sinistra intendevano legare compiti di programmazione. Se il ritardo politico, insomma, può essere considerato a partire dal 1948, quello sociale può comunque essere datato dagli anni Sessanta ed è un ritardo che non è arrivato, a mio avviso, al 1970, ma-come ho già sopra esposto-al 1977.

Alcune delle ragioni degli oppositori a tale istituto appaiono ancora fondate: la mancanza di tradizione storica; la scarsa identificazione dei cittadini, che continuano ad avere in genere come primo riferimento il

proprio comune nel caso delle grandi città o le regioni naturali; la mancante omogeneità territoriale. Ad esse si è aggiunto il limite di presentarsi non come enti “leggeri” con la funzione soprattutto di indirizzo, e con la propria cifra nell’efficienza e nella rapidità decisionale, ma come istituzioni “pesanti”, somigliando i loro assessorati a Ministeri in scala ridotta (Melis, 1996). Infine, più che dare sostanza al concetto di autonomia, la replica delle dinamiche della politica nazionale, la stessa modalità di comportamenti, ha piuttosto limitato quel principio.

Nell’azione concreta le Regioni hanno però anche fatto registrare politiche mirate allo sviluppo sociale e alla tutela del territorio e, a quasi 40 anni dalla loro istituzione, si può dire che sono ormai realtà concrete e gestiscono buona parte dei servizi alla cittadinanza. Basterebbe questo semplice motivo per ritenere le Regioni un rilevante oggetto di studio storico.

Bibliografia

Piero Aimo, *Bicameralismo e Regioni*, Milano, Comunità, 1977.

Paolo Allegranza, *Sinistra e autonomie territoriali in Tra Stato e società civile. Ministero dell’interno, prefetture, autonomie locali*, a cura di Marco De Nicolò, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 207-238.

Alle origini del governo regionale. Culture, istituzioni, politiche in Toscana, a cura di Simone Neri Serneri, Roma, Carocci, 2004.

Ambrosini e Sturzo. La nascita delle regioni, a cura di Nicola Antonetti e Ugo De Siervo, Bologna, Il Mulino, 1998.

Nicola Antonetti, *Sturzo, i popolari e le riforme istituzionali del primo dopoguerra. Saggi*, Brescia, Morcelliana, 1988.

Livio Antonielli, *I prefetti dell’Italia napoleonica*, Bologna, Il Mulino, 1983.

Alberto Aquarone, *Alla ricerca dell’Italia liberale*, Napoli, Guida, 1972.

Alberto Aquarone, *L’Italia giolittiana. Le premesse politiche ed economiche*, Bologna, Il Mulino, 1981.

Guido Astuti, *L’unificazione amministrativa del Regno d’Italia*, Napoli, Morano, 1966.

Vincenzo Atripaldi, *Il nodo centro-periferia e la questione meridionale nel dibattito in Assemblea costituente* in *La Costituzione italiana*, a cura di Maurizio Fioravanti e Sandro Guerrieri, Roma, Carocci, 1999, pp. 335-358.

Franco Bassanini, *Le Regioni fra Stato e comunità locali*, Bologna, Il Mulino, 1976.

Feliciano Benvenuti, *Problemi connessi al passaggio organico delle funzioni dello Stato alle Regioni*, s. l., s. e., 1971.

Norberto Bobbio, *Una filosofia militante. Studi su Carlo Cattaneo*, Einaudi, Torino, 1971.

Giovanni Bogneri, *Federalismo*, Torino, Utet, 2001.

Paolo Bonora, *Regionalità. Il concetto di regione nell'Italia del secondo dopoguerra 1943-1970*, Milano, Angeli, 1984.

Letterio Briguglio, *Il federalismo repubblicano di Alberto Mario*, Padova, Istituto per la storia del Risorgimento italiano. Comitato di Padova, 1994.

Giovanni Caprio, *La Repubblica dal conflitto alla governance. Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato. Le conferenze interistituzionali*, Roma, Ediesse, 2005.

Alberto Caracciolo, *Stato e società civile*, Torino, Einaudi, 1960.

Mario Caravale, Alberto Caracciolo, *Lo Stato pontificio da Martino V a Pio IX* in *Storia d'Italia*, vol. 14, U.T.E.T., Torino, 1978.

Franco Catalano, *Il dibattito politico sulle autonomie locali dalla Resistenza alla Costituzione* in *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, a cura di Massimo Legnani, Bologna, Il Mulino, 1973, pp. 199-272.

I cattolici democratici e la Costituzione, 3 voll., a cura di Nicola Antonetti, Ugo De Siervo, Francesco Malgeri, Bologna, Il Mulino, 1998.

Gianni Conti, Maurizio Pieretti, Gianfrancesco Perra, *Il «partito nuovo» e la costituente* in *Cultura politica e partiti nell'età della costituente*, a cura di R. Ruffilli, Bologna, Il Mulino, 1979, II, pp. 229-458.

Marco Costantino, *Il liberalismo risorgimentale e Giuseppe Ferrari*, Lungro, Centro di studi storici, umanistici e sociali per la Calabria, 1989.

Dal regionalismo alla Regione, a cura di Ettore Rotelli, Bologna, Il Mulino, 1973.

Pier Paolo D'Atorre, *Aspetti economici e territoriali del rapporto centro-periferia in Italia contemporanea*, n. 184, 1991, pp. 405-417.

Maurizio Degl'Innocenti, *L'avvento della Regione 1970-1975. Problemi e materiali*, Manduria-Bari-Roma, Lacaita, 2004.

Marco De Nicolò, *Le self-government anglais e la centralisation française dans le liberalisme italien après l'Unité* in *Le département: hier, aujourd'hui, demain. De la province à la région. De la centralisation à la décentralisation*. Colloque des 24, 25 et 26 septembre 1991, organisé par le Musée de la Révolution Française à Vizille et l'Université Pierre Mendès France-Grenoble II, Textes réunis par Gérard Chianéa, Robert Chagny, Jean-William Dereymez, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1994, pp. 331-343.

Marco De Nicolò, *Naissance et déclin du premier fédéralisme italien* in *Les Fédéralismes. Réalités et représentations 1789-1874*, Actes du colloque de Marseille, septembre 1993, Centre Méridional d'Histoire, Publications de l'Université de Provence, Marseille, 1995, pp. 391-399.

Marco De Nicolò, *Lo Stato nuovo. Fausto Gullo, il Pci e l'Assemblea costituente*, Cosenza, Pellegrini, 1996.

Bruno Dente, *Il governo locale* in *Scienza dell'amministrazione e politiche pubblica*, a cura di G. Freddi, Roma, Nuova Italia Scientifica, 1989.

Bruno Dente, *Governare la frammentazione. Regioni ed enti locali in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1985.

Gabriele De Rosa, *Luigi Sturzo*, Torino, Utet, 1977.

Ugo De Siervo, *Gli Statuti delle Regioni*, Milano, Giuffrè, 1974.

Ugo De Siervo, *Costantino Mortati* in *Dizionario storico del movimento cattolico. Aggiornamento 1980-1995*, a cura di F. Traniello e G. Campanini, Genova, Marietti, 1997.

L'esperienza delle regioni: un primo bilancio. Ricerca sullo stato di attuazione dell'ordinamento regionale, a cura di Valerio Zanone, Torino, BdL, 1975.

Paolo Farneti, *I partiti politici e il sistema di potere in L'Italia contemporanea 1945 / 1975*, Torino, Einaudi, 1976, pp. 61-104.

Il fascismo e le autonomie locali, a cura di Sandro Fontana, Bologna, Il Mulino, 1971.

Federalismo e autonomia in Italia dall'Unità a oggi, a cura di Claudia Petraccone, Roma-Bari, Laterza, 1995.

Filosofia civile e federalismo nel pensiero di Carlo Cattaneo. Antologia, a cura di Gastone Gazzarri, Firenze, La Nuova Italia, 1996.

Luigi Fiorentino, *L'ordinamento delle autonomie locali della Repubblica italiana in L'amministrazione comunale di Roma. Legislazione, fonti archivistiche e documentarie, storiografia*, a cura di Marco De Nicolò, Bologna, Il Mulino, 1997, pp. 113-130.

Lucio Gambi, *Compartimenti statistici e regioni costituzionali in Questioni di geografia*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1964, pp. 153-187.

Salvatore Massimo Ganci, *Da Crispi a Rudini. La polemica regionalista (1894-1896)*, Palermo, Flaccovio, 1973.

Luciana Garribo, *Stati nazionali e Stati regionali nel Risorgimento in Italia contemporanea*, 193, 1993, pp. 717-735.

Carlo Ghisalberti, *Contributi alla storia delle amministrazioni preunitarie*, Milano, Giuffrè, 1963.

Carlo Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1948*, Roma-Bari, Laterza, 1977.

Carlo Ghisalberti, *Unità nazionale e unificazione giuridica in Italia*, Roma-Bari, Laterza, 1979.

Carlo Ghisalberti, *Modelli costituzionali e Stato risorgimentale*, Roma, Carucci, 1987.

Massimo Severo Giannini, *Le Regioni: rettificazioni e prospettive* in *Dal regionalismo alla Regione*, a cura di E. Rotelli, Bologna, Il Mulino, 1973, pp. 177-196.

Massimo Severo Giannini, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 1987.

Luca Giansanti, *I partiti di destra e la questione regionale (1946-1953)* in *Tra Stato e società civile*, cit., pp. 239-272.

Vincenzo Gioberti, *Il governo federativo*, a cura di Marcello Musté, Roma, Gangemi, 2002.

Chiara Giorgi, *La sinistra alla costituente*, Roma, Carocci, 2001.

Lucio Levi, *Confederazione* in *Dizionario di politica*, diretto da Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Gianfranco Pasquino, Milano, Tea, 1983, pp. 190-193.

Francesco Malgeri, *La Dc e la politica interna* in *Tra Stato e società civile*, cit., pp. 311-324.

Corrado Malandrino, *Federalismo. Storia, idee, modelli*, Roma, Carocci, 1998.

Stefano Mangiameli, *La riforma del regionalismo italiano*, Torino, Giappichelli, 2002.

Guido Melis, *L'amministrazione* in *Storia dello Stato italiano*, a cura di Raffaele Romanelli, Roma, Donzelli, 1995, pp. 187-251.

Guido Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Marco Meriggi, *Il Regno Lombardo-Veneto*, Torino, Utet, 1987.

Marco Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità: una storia istituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2002.

Giuseppe Monsagrati, *Cesare Balbo, Gabrio Casati, Cesare Alfieri di Sostegno, Ettore Perrone di San Martino*, Roma, La Navicella, 1992.

Francesco Nicoletti, *Cattolici e laici di fronte al decentramento regionale in Italia 1860-1968*, Firenze, Le Monnier, 1983.

Filippo Salvatore Oliveri, *Gaspare Ambrosini: etica e autonomie regionali. Profilo politico di un giurista*, Palermo, I.L.A., 1991.

L'opera e l'eredità di Carlo Cattaneo, 2 voll., a cura di Carlo G. Lacaita, Bologna, Il Mulino, 1975.

Gianfranco Pasquino, *Lo Stato federale. Un manuale per capire, un saggio per riflettere*, Milano, Il Saggiatore, 1996.

Ettore Passerin d'Entrevès, *L'ultima battaglia politica di Cavour. I problemi dell'unificazione italiana*, Torino, Ilte, 1956.

Claudio Pavone, *Amministrazione centrale e amministrazione periferica. Da Rattazzi a Ricasoli (1859-1866)*, Giuffrè, Milano, 1964.

Il pensiero giuridico di Costantino Mortati, a cura di Mario Galizia e Paolo Grossi, Milano, Giuffrè, 1990.

Adriana Petracchi, *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano. Storia della legislazione piemontese sugli enti locali dalla fine dell'antico regime al chiudersi dell'età cavouriana (1770-1861)*, Venezia, Neri Pozza, 1962.

Carlo Pinzani, *L'Italia repubblicana* in Ernesto Ragionieri, *La storia politica e sociale in Storia d'Italia*, 4, *Dall'Unità a oggi*, t. III, Einaudi, Torino, 1975, pp. 2484-2734.

Alessandro Pizzorusso, *Il disgelo costituzionale* in *Storia dell'Italia repubblicana*, II, *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, t. II, *Istituzioni, movimenti e culture*, Torino, Einaudi, 1995, pp. 113-150.

Ernesto Ragionieri, *Il Partito comunista italiano e l'avvento della Regione in Italia in Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, a cura di Massimo Legnani, Bologna, Il Mulino, 1975, pp. 273-290.

Ernesto Ragionieri, *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Roma, Editori Riuniti, 1979.

Antonio Rao, *"Devolution": istruzioni per l'uso*, Padova, "Centro Studi Sud e Nord", 2000.

Regionalismo e centralizzazione nella storia di Italia e Stati Uniti, a cura di Luigi De Rosa e Ennio Di Nolfo, Firenze, Olschki, 1986.

Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione, a cura di Massimo Legnani, Bologna, Il Mulino, 1975.

Raffaele Romanelli, *Apparati statali, ceti burocratici e modo di governo in L'Italia contemporanea 1945-1975*, a cura di Valerio Castronovo, Torino, Einaudi, 1976, pp. 145-190.

Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1988.

Raffaele Romanelli, *Le radici storiche del localismo italiano* in *Il Mulino*, n. 4, 1991, pp. 711-720.

Raffaele Romanelli, *Centralismo e autonomie in Storia dello Stato italiano*, a cura di Raffaele Romanelli, Roma, Donzelli, 1995, pp. 125-186.

Rosario Romeo, *Stato e società prima e dopo l'unificazione* in Id., *L'Italia unita e la prima guerra mondiale*, Bari, Laterza, 1968, pp. 39-53.

Rosario Romeo, *Storia nazionale e storia regionale* in Id. *L'Italia liberale: sviluppo e contraddizioni*, Milano, Il Saggiatore, 1987, pp. 71-78.

Rosario Romeo, *L'annessione del Mezzogiorno*, ivi, pp. 79-102.

Rosario Romeo, *I problemi del decentramento alla fine del secolo XIX*, ivi, pp. 305-316.

Anna Rossi Doria, *Per una storia del "decentramento conservatore": Antonio di Rudini e le riforme* in *Quaderni storici*, 18, 1971, pp. 835-883.

Silvia Rota Ghibaudi, *Giuseppe Ferrari. L'evoluzione del suo pensiero 1838-1860*, Firenze, Olschki, 1969.

Ettore Rotelli, *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Milano, Isap-Giuffrè, 1967.

Ettore Rotelli, *La restaurazione post-fascista degli enti locali* in Id., *Costituzione e amministrazione dell'Italia unita*, Bologna, Il Mulino, 1981, pp. 286-300.

Ettore Rotelli, *L'alternativa delle autonomie. Istituzioni locali e tendenze politiche dell'Italia moderna*, Milano, Feltrinelli, 1978.

- Roberto Ruffilli, *La questione regionale dall'unificazione alla dittatura (1862-1942)*, Milano, Giuffrè, 1971.
- Roberto Ruffilli, *Istituzioni, Stato, Società*, a cura di Giuliana Nobili Schiera, Bologna, Il Mulino, 1989.
- Giorgio Rumi, *La Democrazia Cristiana e l'autonomia regionale in Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, cit., pp. 291-326.
- Giorgio Rumi, *Gioberti*, Bologna, Il Mulino, 1999.
- Armando Saitta, *Alle origini del Risorgimento: i testi di un "celebre" concorso (1796)*, Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma, 1964.
- Mario Sancipriano, *Vincenzo Gioberti. Progetti etico-politici nel Risorgimento*, Roma, Studium, 1997.
- Scelte della Costituente e cultura giuridica*, 3 voll., a cura di Ugo De Siervo, Bologna, Il Mulino, 1980.
- Mario Schiattone, *Alle origini del federalismo italiano. Giuseppe Ferrari*, Bari, Dedalo, 1996.
- Giovanni Schininà, *Le città meridionali in età giolittiana. Istituzioni statali e governo locale*, Acireale-Roma Bonanno, 2002.
- Pietro Scoppola, *La Repubblica dei partiti*, Bologna, Il Mulino, 1991.
- Storie regionali*, a cura di Marco De Nicolò in *Memoria e Ricerca*, n. 22, maggio-agosto 2006.
- Francesca Taddei, *La costituente nella politica del PSI in Cultura politica e partiti*, cit., II, pp. 17-67.
- Il tempo della Regione. La Toscana*, a cura di Pier Luigi Ballini, Maurizio Degl'Innocenti, Mario G. Rossi, Firenze, Giunti, 2005.
- Luciano Vandelli, *Devolution e altre storie*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- Giulio Vesperini, *I poteri locali*, Catanzaro, Meridiana, s. d.
- Giulio Vesperini, *Gli enti locali*, Roma-Bari, Laterza, 2004.
- Roberto Volpi, *Le regioni introvabili. Centralizzazione e regionalizzazione dello Stato pontificio*, Bologna, Il Mulino, 1983.
- Carlo Zaghi, *L'Italia di Napoleone*, Torino, Utet, 1989.

Regionalismo e bicameralismo nella Costituente repubblicana

di Nicola Antonetti

La riforma costituzionale del governo di centro-destra, bocciata nel giugno scorso dal referendum popolare, rispetto alla precedente riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione (approvata nel 2001 dalla precedente maggioranza di centro-sinistra e confermata dal successivo referendum), proponeva, tra le altre cose, l'ampliamento e la specificazione delle materie sottoposte alla «potestà legislativa esclusiva» delle Regioni, distinte da quelle sottoposte alla potestà dello Stato e, contestualmente, la trasformazione del nostro bicameralismo «paritario» con la riforma del Senato, che diveniva «federale» per le modalità e i tempi di elezione dei senatori e per la riduzione, attraverso macchinose procedure, delle sue competenze legislative e politiche.

In sostanza, si riapriva, con soluzioni criticabili e con il termine semplificato di *devolution*, un'irrisolta questione istituzionale, il cui rilievo politico e «sistemico» si era già evidenziato, sulla scia di varie esperienze della storia costituzionale italiana e internazionale, nelle varie posizioni emerse sulla forma di Stato e sulla forma di governo dai lavori della Costituente repubblicana.

Nel dibattito sul «potere legislativo», svoltosi agli inizi del settembre 1946 nella Seconda Sottocommissione della Commissione dei 75, i due relatori, il democristiano Costantino Mortati e il repubblicano Giovanni Conti, convenivano sull'idea che ogni ipotesi circa il ruolo, le funzioni e la composizione delle future assemblee parlamentari dipendeva dalle scelte che si sarebbero operate sulla «struttura» dello Stato: cioè, dalla scelta tra una struttura statale centralistica oppure di tipo «autonomistico». Conti precisò che una volta «costituita la Regione e attribuita a questa una competenza legislativa, il Parlamento non sarà più quello dello Stato unitario» (Atti Cost., 1972, vol. VII, 911). Mortati, a sua volta, sviluppò i nessi tra la futura forma di governo e la prevista struttura autonomistica; in particolare specificò che: a) se si rifiutava una forma di governo presidenziale («americano») e, al contrario, si optava per una di tipo parlamentare bisognava garantire *insieme* la rappresentatività delle Camere e la stabilità dell'esecutivo; b) per ottenere il suddetto scopo era necessario definire al meglio il processo fiduciario tra l'esecutivo e la struttura parlamentare bicamerale, mirando alla «integrazione» dell'intera società attraverso il paritario ruolo politico e di «indirizzo» della rappresentanza dei

partiti nella Camera dei Deputati e in Senato di quella degli enti territoriali (quindi delle Regioni, delle Province e dei Comuni) e degli interessi costituiti (Ibi, 895 ss.). Dalla posizione di Mortati-teorica e lontana dalle future scelte sancite nella Carta Costituzionale-emergevano significativi elementi del dibattito in atto in quella stagione (N. Antonetti 2002, 187 ss.) : innanzi tutto che alla concorde volontà di creare un sistema pluralistico non corrispondeva ancora una comune visione dei modi nei quali la sovranità popolare si sarebbe espressa e articolata nelle varie istituzioni.

Incerta era la consapevolezza che il congedo da parte della maggioranza dei costituenti dell'idea, coltivata dal Partito d'Azione (E. Rotelli 1994), di approdare a una forma di Stato presidenziale implicasse il contestuale abbandono del progetto federalistico. Infatti, se non si utilizzava il modello costituzionale statunitense di tipo *dualistico* (con una distinta incidenza della volontà popolare, da un lato, sulla costituzione e sui suoi possibili emendamenti e, dall'altra, sui processi di formazione delle decisioni politiche nel governo federale e in quelli dei vari Stati), non rimaneva che percorrere l'alternativa *monistica* (B. Ackerman, 1991, 6 ss.) che saldava il ruolo dell'esecutivo a quello (preminente) del legislativo, lasciando lo spazio ad un assetto delle «autonomie» imperniato sulle istituzioni infrastatali, Regioni, Province e Comuni.

Di questa alternativa mostrarono di rendersi conto in pochi. Luigi Sturzo, uno dei «padri» delle teorie regionalistiche, pose nel dopoguerra il problema di correggere le concezioni «errate» della sovranità; a suo avviso, nelle disposizioni costituzionali andavano stabiliti senza equivoci inediti rapporti tra le libertà territoriali e sociali e l'autorità unitaria dello Stato, promuovendo un profondo aggiornamento del sistema parlamentare sia in ordine alle nuove esigenze di partecipazione democratica, sia in ordine all'assunzione di potestà legislative specifiche (territoriali e nazionali) da parte delle Regioni (U. De Siervo 1989). Anche Luigi Einaudi al «mito dello Stato sovrano» oppose l'«esigenza delle molteplici sovranità» per far rivivere l'unità nazionale «nella libera consapevole diversità delle vicinanze, dei comuni, dei distretti, delle regioni» (L. Einaudi, 1945 poi 1994).

L'opposizione a tali indirizzi «radicali», come ad altri, in materia regionale fu forte ed emerse da ogni parte dello schieramento politico: Benedetto Croce scrisse di una tendenza al «vertiginoso sconvolgimento del nostro ordinamento statale e amministrativo»; a sua volta, Palmiro Togliatti denunciò il pericolo che si andasse verso la creazione di «tanti piccoli staterelli che lotterebbero l'uno contro l'altro». In concreto, specie nella pubblicistica dei partiti, la contesa si sviluppò tra le propensioni prevalenti ad equilibrare l'incidenza della Regione sulla forma di Stato, attraverso una

semplice suddivisione di competenze tra centro e periferia, indirizzata a spezzare il precedente accentramento burocratico, e i progetti di alcuni partiti verso il cosiddetto regionalismo *politico*, il cui elemento caratterizzante si specificava nell'attribuzione alle Regioni di un vero e proprio potere legislativo garantito da disposizioni costituzionali (E. Cheli 1984).

In Assemblea si avvertì acutamente che il reale riconoscimento delle competenze regionali poteva avvenire solo prospettando un rinnovato assetto parlamentare e nuove funzioni dello Stato. Il democristiano Gaspare Ambrosini, che presiedeva il Comitato di redazione per l'autonomia regionale (o Comitato dei dieci) fissò il principio che le Regioni fossero dotate di potestà legislative ed espresse la necessità che esse godessero a pieno titolo di una rappresentanza a livello parlamentare (Antonetti-De Siervo 1998); nel dibattito sulla forma di governo il giurista insisteva nell'enunciare il concetto che in democrazia una «Camera dei partiti non basta», richiamando la questione che senza differenziare la struttura e la composizione delle due Camere i partiti avrebbero assorbito o annullato i legittimi interessi dei territori regionali (Atti Cost. 1972, vol. IV, 2853 ss.) ; in modo analogo, Mortati chiedeva che la Regione fosse considerata come «centro unitario di interessi organizzati», legittimato ad agire sia a livello locale che in Parlamento; per lui, soprattutto, non era giustificata l'idea che la rappresentanza popolare potesse essere assunta solo dai partiti, perché «i partiti raccolgono un'infima minoranza della popolazione» (Ibi, 2917 ss.). Ma anche nell'impegno comune a rinnovare il modello bicamerale rendendolo funzionale ad integrare le rappresentanze politiche con quelle territoriali, le prospettive si divaricarono. Di fronte all'opzione democristiana per un Senato rappresentativo degli interessi territoriali e sociali e con gli stessi poteri della Camera, nelle sinistre si fece resistenza sulla questione della distinzione tra le rappresentanze delle due Camere: un giurista prestigioso come Vezio Crisafulli superava il veto dei costituenti comunisti al sistema bicamerale, ma reclamava che non avvenisse nessuna «attenuazione» delle volontà popolare che si esprimeva nella Camera dei Deputati attraverso i partiti; Emilio Lussu difendeva la formula del «Senato delle Regioni», dalla quale emergeva la sottrazione da parte delle Assemblee o dei Consigli regionali della sovranità elettorale propria dei cittadini (N. Occhiocupo 1975).

Alla fine le prospettive più innovative emerse sia in materia regionale, sia in relazione al sistema bicamerale, ebbero un esito solo parziale nella pur mirabile costruzione della Carta costituzionale. Non si svilupparono gli indirizzi coltivati dai sostenitori del regionalismo *politico* e

il Titolo V della Seconda parte della Costituzione rappresentò soprattutto (e non fu poco!) l'inizio della difficile trasformazione strutturale dello Stato accentrato unitario in uno Stato «su basi di autonomia», anche se attraverso moduli organizzativi che hanno mostrato via via i loro limiti. Fu cancellata l'idea di integrare in Senato la rappresentanze territoriali e fu adottato un bicameralismo paritario e indifferenziato (P. Aimo 1977). Quel che si ottenne fu di offrire al paese con la Costituzione una nuova identificazione democratica e unitaria, ma non si risolse il problema-ancora oggi aperto-dei modi nei quali la sovranità nazionale e quella territoriale possano convivere utilmente e senza conflitti.

Bibliografia

Atti Costituzionali

1972 *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, voll. IV e VII, Roma, Camera dei Deputati.

1991 B. Ackerman, *We the People. Foundations*, Cambridge, Harvard University Press.

1998 N. Antonetti e U. De Siervo (a cura di), *Ambrosini e Sturzo. La nascita delle Regioni*, Bologna, Il Mulino.

1977 P. Aimo, *Bicameralismo e Regioni*, Milano, Comunità.

2002 N. Antonetti, *La forma di governo in Italia. Dibattiti politici e giuridici tra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino.

1984 E. Cheli, *La sovranità, la funzione di governo, l'indirizzo politico*, in G. Amato e A. Barbera (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 297-314.

1989 U. De Siervo, *Sturzo e la realizzazione delle Regioni*, in *Il Politico*, 56 ss.

1994 L. Einaudi, *La sovranità è indivisibile?* in *Risorgimento liberale*, 22 giugno 1945, ora in C. Malandrino (a cura di), *A proposito di autonomie, federalismo e separatismo. Due inediti e un articolo*, in *Annali della Fondazione Luigi Einaudi*, vol. XXVIII, 565 ss.

1975 N. Occhiocupo, *La «Camera delle Regioni»*, Milano Giuffrè

1995 E. Rotelli, *Federalismo e presidenzialismo*, Milano Anabasi

Il sistema politico italiano e le regioni tra stato-nazione e integrazione europea

di Sante Cruciani

Introduzione

Negli studi sull'Italia repubblicana il tema del regionalismo e del contributo delle regioni alla crescita economica del paese ha costituito un originale terreno di confronto interdisciplinare tra storici, giuristi, sociologi e politologi, scandito dall'andamento del dibattito sulla realizzazione dell'ordinamento regionale e sul modello di sviluppo perseguito dalle classi dirigenti nel cinquantennio compreso tra la ricostruzione e l'ingresso nella moneta unica europea¹.

La nascita delle regioni a statuto ordinario del 1968 e le prime elezioni regionali del 1970 sono state accompagnate da una fiorente stagione di studi guidata da Ettore Rotelli e Massimo Legnani sulle forze politiche della Resistenza e il ruolo delle regioni nel nuovo stato democratico e sui lavori dell'Assemblea Costituente per la redazione del titolo V della Costituzione italiana².

L'attenzione per l'evoluzione delle culture politiche dell'Italia repubblicana sulle funzioni delle regioni nella struttura costituzionale dello stato e nel governo dello sviluppo si è arricchita negli anni settanta delle indagini di Sabino Cassese, Franco Bassanini e Giuliano Amato sull'istituzione delle regioni e la programmazione economica dei governi di centrosinistra³.

Dopo l'eclissi di tale filone di ricerca e lo scarso spazio dedicato alla realizzazione dell'ordinamento regionale dalla storia delle regioni edita da

¹ Per un panorama generale sugli studi relativi al regionalismo è possibile rinviare a Marco De Nicolò, *La storia regionale in Italia tra comparazioni, apporti pluridisciplinari e ricerca di definizioni*, in Idem (a cura di), *Storie regionali*, fascicolo di *Memoria e Ricerca*, n. 22, maggio-agosto 2006, Milano, Franco Angeli, 2006, pp. 5-22.

² Si vedano a scopo esemplare E. Rotelli, *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Milano, Isap-Giuffrè, 1967 e M. Legnani (a cura di), *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 1975.

³ A tale proposito si rinvia a S. Cassese (a cura di), *L'amministrazione pubblica in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1974; F. Bassanini, *Le regioni fra Stato e comunità locali*, Bologna, Il Mulino, 1976; G. Amato, *Il governo dell'industria in Italia. Testi e documenti*, Bologna, Il Mulino, 1972.

Einaudi tra la fine degli anni settanta e la metà degli anni ottanta, le analisi di Robert Putnam, Robert Leonardi e Raffaele Nanetti sul radicamento dell'istituto regionale nel sistema politico italiano hanno rappresentato nel 1985 il catalizzatore di una nuova serie di studi⁴.

L'accento posto sulle subculture territoriali delle regioni rosse dell'Italia centrale come vettori esemplari di una funzione virtuosa delle regioni nel governo dello sviluppo ha di riflesso stimolato le analisi di Arnaldo Bagnasco e Carlo Trigilia sulle crescita delle piccole e medie imprese nei distretti industriali delle regioni bianche del nord est⁵.

Ne deriva un panorama articolato delle diverse aree regionali del paese in rapporto alle dinamiche territoriali dello sviluppo economico tendenzialmente sganciato dalle scelte strategiche dei governi nazionali e dall'evoluzione delle culture politiche dei grandi partiti di massa.

Una ricomposizione unitaria della dimensione politica ed economica nello studio delle regioni può essere utilmente fornita dall'invito rivolto da Roberto Ruffilli a rileggere in profondità le istanze regionaliste espresse dai partiti politici seguendo più da vicino "l'andamento complessivo dei processi di modernizzazione politico istituzionale ed economico sociale"⁶ dell'Italia repubblicana.

E' una chiave di lettura implicitamente ripresa tra le ricostruzioni più recenti della storia repubblicana da Alessandro Pizzorusso e Fabio Rugge, nonché da Maurizio Degl'Innocenti, Simone Neri Serneri, Pier Luigi Ballini e Maurizio Giovanni Rossi per il caso di studio della regione Toscana⁷.

⁴ Il riferimento è chiaramente a R.D. Putnam, R. Leonardi, R. Y. Nanetti, *La pianta e le radici. Il radicamento dell'istituto regionale nel sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino, 1985.

⁵ Si vedano rispettivamente A. Bagnasco, *La costruzione sociale del mercato. Studi sullo sviluppo della piccola impresa in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1988 e C. Trigilia, *Grandi partiti e piccole imprese*, Bologna, Il Mulino, 1986.

⁶ Con particolare attinenza al mondo cattolico si veda R. Ruffilli, *Movimento cattolico e questione delle autonomie*, in Idem, *Istituzioni, Società, Stato*. Vol. II, *Nascita e crisi dello stato moderno : ideologie e istituzioni* (a cura di Maria Serena Piretti), Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 363 – 377.

⁷ Sulla realizzazione dell'ordinamento regionale il rinvio è a A. Pizzorusso, *Il disgelo costituzionale*, in AA.VV. *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2**, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 115-150 e a F. Rugge, *Il disegno amministrativo : evoluzioni e persistenze*, in AA.VV. *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2**, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppi e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 215-295. Sul caso di studio della regione Toscana si vedano invece M. Degl'Innocenti, *L'avvento della regione. 1970-1975. Problemi e materiali*, Manduria-Bari-Roma, Lacaíta Editore, 2004; S. Neri Serneri (a cura di), *Alle origini del governo regionale. Culture, istituzioni, politiche in Toscana*, Roma, Carocci, 2004; P. L.

Tenendo conto delle analisi politologiche di Gianfranco Baldini e Salvatore Vassallo sulle implicazioni di sistema della riforma della legge elettorale regionale del 1995 e della revisione costituzionale del 1999 sull'elezione diretta dei Presidenti di regione⁸, il presente articolo cercherà di ripercorrere sinteticamente l'evoluzione delle principali culture politiche dell'Italia repubblicana sul ruolo delle regioni nella vita politica ed economica del paese, con particolare attenzione al rapporto tra regioni, stato nazione e integrazione europea nel governo dello sviluppo economico.

1. I partiti politici italiani e il regionalismo dalla Resistenza alla Costituzione repubblicana

Nel periodo compreso tra la caduta del fascismo e la liberazione, il fronte regionalista dei partiti della resistenza è guidato dalla Democrazia cristiana, con il sostegno del Partito repubblicano e del Partito liberale.

Nella cultura politica dei cattolici italiani l'interesse mostrato negli anni venti da Luigi Sturzo per le autonomie locali è rielaborato da Alcide De Gasperi nella forma di una maggiore apertura al regionalismo, non soltanto come strumento per la risoluzione della questione meridionale ma come struttura portante dell'ordinamento politico e istituzionale del nuovo Stato democratico da costruire all'indomani della liberazione.

Risultato di una mediazione tra l'impostazione più tradizionale della questione delle autonomie locali delle *Idee ricostruttive* e il regionalismo più maturo del *Programma di Milano*, la risoluzione approvata dal Consiglio nazionale della Democrazia cristiana del dicembre 1944 indica espressamente come obiettivo del partito la formazione di uno Stato ampiamente decentrato in comuni, province e regioni su base elettiva, con l'attribuzione alle regioni di larghe competenze in materia di agricoltura, lavori pubblici, scuola, industria e assistenza sociale.

E' una posizione condivisa dalla piattaforma *Per l'Italia di domani* elaborata tra il 1944 e il 1945 dal Partito repubblicano, nella quale i comuni e le regioni si impongono come istituti intimamente connaturati

Ballini, M. Degl'Innocenti, M.G. Rossi (a cura di), *Il tempo della regione. La Toscana*, Firenze, Giunti, 2005.

⁸ Cfr. Gianfranco Baldini e Salvatore Vassallo, *Sistemi di partito, forma di governo e riforme necessarie*, in *Le Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, maggio-agosto 2000, Rimini, Maggioli Editore, 2000, pp. 533-572.

all'ordinamento dello Stato, secondo una concezione essenzialmente politica e amministrativa delle autonomie locali.

Nonostante la distanza tra le *Premesse per la ricostruzione di un Partito liberale* redatte da Benedetto Croce nell'agosto 1943, tese alla restaurazione della democrazia prefascista, i *Lineamenti di un programma liberale* proposti da Luigi Einaudi, maggiormente sensibile alle tematiche del decentramento politico e amministrativo, e la battaglia autenticamente regionalista ingaggiata nel 1944 da Ugo Zanotti Bianco con le sue osservazioni su *L'autonomia regionale*, anche il Partito liberale si attesta nel febbraio 1945 sul riconoscimento dell'esigenza di uno Stato costituzionalmente decentrato, con le regioni come enti intermedi tra il livello locale e quello nazionale della nuova Italia democratica.

Sul fronte regionalista deve essere collocato anche il Partito d'azione, per il quale la scelta a favore delle più ampie autonomie, risalente al *Programma rivoluzionario* di Giustizia e Libertà del 1932, è confermata dalle elaborazioni federaliste di Emilio Lusso e di Silvio Trentin sul rapporto tra organizzazione statale e pianificazione economica. Un sicuro passo in avanti in senso regionalistico è segnato in casa azionista nel dicembre 1943 dall'opuscolo di Riccardo Lombardi su *Il Partito d'azione. Che cos'è e cosa vuole*, con l'assegnazione alle regioni di compiti specifici di controllo democratico delle politiche del nuovo Stato italiano.

Messa tra parentesi la centralità attribuita nell'estate 1944 ai Comitati di liberazione regionali come nuclei fondamentali di un ordinamento politico e statale di tipo rivoluzionario, la posizione del Partito d'Azione è formalizzata dalle *Linee programmatiche* dell'aprile 1945, fortemente favorevoli a una riorganizzazione politica e amministrativa del paese in comuni e regioni, con queste ultime dotate di competenze proprie e concorrenti con quelle dello Stato.

Sul versante di un regionalismo ridotto al rango di puro decentramento statale e amministrativo devono invece essere collocati il Partito comunista e il Partito socialista di unità proletaria, in evidente difficoltà a superare l'antiregionalismo degli anni venti e trenta. Da parte comunista, dal Congresso di Lione del 1926 alla stroncatura di Ruggero Grieco del programma azionista del 1932, è infatti dominante una visione di assoluta incompatibilità tra socialismo e autonomie locali.

Al centro della svolta di Salerno operata da Togliatti nel 1943 è la scelta di demandare la costruzione dello Stato democratico alla liberazione dal nazifascismo e all'elezione di una Assemblea Costituente. Nel fuoco delle resistenze le direttive di Togliatti sono concentrate sulla lotta per la liberazione nazionale, con scarsi chiarimenti sui contenuti politici e

istituzionali della “democrazia progressiva”. Il silenzio comunista sulle questioni delle regioni è interrotto nel dicembre 1944 da uno scritto di Grieco su *Regionalismo ed unità d'Italia*, concepito in seguito alla proposta della Democrazia cristiana di dar vita a un comitato interpartitico sull'ordinamento regionale dello Stato. Attenuate le pregiudiziali ideologiche di partenza, il discorso di Grieco è rivolto ad affrontare il tema delle regioni a partire dai compiti della ricostruzione politica ed economica del paese. Secondo il dirigente comunista, l'elaborazione di un piano nazionale di ricostruzione industriale e il varo di una vera riforma agraria possono essere realizzate soltanto da uno Stato dotato di un forte potere politico a livello centrale. Su scala regionale possono tuttavia essere decentrati alcuni servizi nei settori dell'agricoltura, dell'industria, delle comunicazioni, dei lavori pubblici, dell'istruzione elementare e media.

Anche il Partito socialista di unità proletaria, al di là delle enunciazioni federaliste di Ignazio Silone nella metà degli anni trenta, nel periodo compreso tra il 1943 e il 1945 non mostra particolare attenzione per l'ordinamento costituzionale dello Stato. Pur nel contesto di un generico riferimento alle autonomie dei comuni, delle province e delle regioni, la *Dichiarazione politica* del dicembre 1944 ha tuttavia il pregio di porre in primo piano un potenziale nesso tra autonomia regionale, governo politico e pianificazione economica, con una linea di analisi destinata a svilupparsi soltanto alla metà degli anni cinquanta.

Un rapporto del tutto equilibrato tra la dimensione politica ed economica del regionalismo può essere invece riscontrata nel *Programma nazionale* del Partito democratico del lavoro di Meuccio Ruini, in base al quale le regioni devono essere organi politici del nuovo Stato italiano nell'ambito di una economia regolata in maniera decentrata, con limiti e criteri ben definiti nell'unità nazionale del paese.

Il confronto tra i partiti sul ruolo delle regioni nell'ordinamento costituzionale dello Stato è naturalmente destinato ad entrare nel vivo con l'elezione dell'Assemblea Costituente del 2 giugno 1946, dapprima nella Seconda Sottocommissione per i problemi dello Stato presieduta dal comunista Umberto Terracini e poi in sede di Assemblea plenaria. Dal 20 luglio 1946 al 31 gennaio 1947 i lavori della seconda sottocommissione sono caratterizzati dalla prevalenza delle motivazioni politiche e istituzionali del regionalismo, con una sottovalutazione delle sue implicazioni nella sfera delle politiche economiche e del governo dello sviluppo economico.

Nella Democrazia cristiana la “straordinaria importanza”⁹ del rapporto tra regionalismo e pianificazione enunciata da Mortati è lasciata cadere dalla maggioranza regionalista capeggiata da Ambrosini e orientata verso una regione dotata di potestà legislativa di fronte a una minoranza fautrice di un semplice decentramento amministrativo.

Mentre il Partito comunista con Terracini e Grieco sembra concorde nell’acceptare solamente una regione priva di piena autonomia finanziaria e potestà legislativa primaria, il Partito socialista esprime nei lavori della seconda sottocommissione posizioni del tutto contraddittorie, con Rossi e Bocconi contrari alle regioni ma favorevoli all’ampliamento delle autonomie amministrative, e Lami Starnuti a favore delle regioni in una cornice di puro decentramento amministrativo.

Altrettanto differenziate sono le posizioni del Partito repubblicano e del Partito liberale, con rispettivamente Perassi e Einaudi sulle stesse posizioni di Ambrosini. A favore di un regionalismo di stampo federalista resta l’azionista Emilio Lusso.

La maggioranza regionalista venutasi a creare nel luglio 1946 sulla proposta Ambrosini di uno stato regionale capace di contemperare le esigenze del regionalismo con quelle del decentramento statale e amministrativo è presto posta di fronte alla questione dei poteri e delle competenze da attribuire effettivamente alle regioni.

L’opposizione comunista e socialista all’istituzione di regioni dotate di poteri integrativi argomentata da Togliatti nella seduta plenaria della Commissione dei settantacinque del 17 gennaio 1947 in nome della difesa dei poteri dallo stato centrale contro il delinearsi di uno “staterello federale” concepito “in funzione antimeridionale”¹⁰, è superata in concomitanza della crisi politica del maggio-giugno 1947, conclusasi con la formazione di un governo De Gasperi senza la partecipazione di comunisti e socialisti.

Come ha rimarcato Ettore Rotelli, la soluzione della crisi ha una “influenza determinante”¹¹ sul repentino cambiamento di linea del Pci e del Psi in materia regionale. Le forti riserve sul progetto di titolo V della Costituzione presentato da Ruini alla sottocommissione sono superate il 7 giugno 1947 da un ordine del giorno di Laconi e Grieco sulla “necessità di effettuare un ampio decentramento amministrativo democratico, a mezzo della creazione dell’Ente regione”, dotato di “facoltà legislativa di integrazione e di attuazione per le materie da stabilirsi, onde adattare alle

⁹ Cfr. E. Rotelli, op. cit., Milano, Isap-Giuffrè, 1967, p. 297.

¹⁰ Cfr. Ibidem, p. 203.

¹¹ Cfr. Ibidem. P. 314.

condizioni locali le leggi della Repubblica”¹². E’ l’anticipazione della decisione del Pci e del Psi di votare contro gli ordini del giorno antiregionalisti delle destre e a favore della potestà legislativa concorrente nella seduta dell’Assemblea Costituente del 12 giugno 1947.

Dopo l’estromissione dal governo, le regioni possono offrire al Partito comunista e al Partito socialista nuove prospettive di lotta politica. Nonostante le ragioni eminentemente politiche e tattiche del mutamento di linea delle sinistre sulle regioni, l’approvazione del titolo V della Costituzione grazie ai voti democristiani, comunisti e socialisti segna una “novità dirompente”¹³ nella storia delle istituzioni, soprattutto se confrontata con l’ordinamento politico e amministrativo dell’Italia liberale e con la repressione delle autonomie locali perseguita dal regime fascista.

Il riconoscimento e la promozione delle autonomie locali e del più ampio decentramento amministrativo, sancito dall’articolo 5, e la ripartizione della Repubblica in regioni, province e comuni, contenuta nell’articolo 114, attribuiscono alle regioni lo spessore di un organo costituzionale e politico dello Stato, con poteri legislativi concorrenti in settori qualificati come l’assistenza sanitaria e ospedaliera, l’istruzione professionale e l’assistenza scolastica, l’urbanistica e l’industria alberghiera, l’agricoltura e l’artigianato, secondo quanto previsto dall’articolo 117.

L’attribuzione di condizioni particolari di autonomia e di statuti speciali adottati con leggi costituzionali alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino Alto Adige, al Friuli Venezia Giulia e alla Valle d’Aosta prevista dall’articolo 116 contribuisce a conferire un significato politico non trascurabile all’intero disegno regionalista della Costituzione repubblicana, da attuarsi entro tre anni dall’entrata in vigore della Carta costituzionale.

Sulla base delle disposizioni transitorie e finali, entro un anno devono essere indette le elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle amministrazioni provinciali ed entro tre anni le leggi dello Stato devono essere adeguate alle autonomie locali e alla competenza legislativa riconosciuta alle regioni.

Approvati nel febbraio 1948 gli statuti speciali delle regioni Sicilia, Sardegna, Valle d’Aosta e Trentino Alto Adige, il risultato delle elezioni politiche del 18 aprile 1948 ha l’effetto di congelare la Costituzione repubblicana e di ribaltare l’orientamento dei principali partiti politici in materia regionale. Negli anni del centrismo la Democrazia cristiana sarà

¹² Cfr. Ibidem, p. 318.

¹³ Cfr. F. Rugge, op. cit., in AA. VV., *Storia dell’Italia Repubblicana*, Vol. 2 **, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, p. 225.

responsabile della mancata attuazione dell'ordinamento regionale, il Partito comunista e il Partito socialista svilupperanno invece una acuta sensibilità per il tema delle autonomie locali e della realizzazione dell'Ente Regione.

2. Gli anni del centrismo dal congelamento al disgelo costituzionale

La scelta della Democrazia Cristiana di procedere verso un sistema di governo accentrato nei rapporti con i comuni e le province e di rinviare a tempi migliori la realizzazione dell'ordinamento regionale è stata ricondotta da Francesco Malgeri a una motivazione unicamente politica, basata sul "timore che con l'attuazione del decentramento politico e amministrativo il Partito comunista avrebbe messo le mani sul governo dell'Italia centrale"¹⁴.

Il ripristino dell'istituto prefettizio come centro di controllo della vita politica e amministrativa degli enti locali è in effetti accompagnato da una deliberata neutralizzazione degli adempimenti costituzionali necessari per la nascita delle regioni.

Il rinvio delle elezioni dei consigli regionali, attraverso apposite leggi nel dicembre 1948 e nell'ottobre 1949, anticamera di una tacita evasione dell'ottava disposizione transitoria e finale della Costituzione repubblicana, è seguito nel febbraio 1953 dalla cosiddetta legge Scelba sulla formazione e il funzionamento degli organi regionali, contraddistinta dall'evidente volontà di "cucire una camicia di nesso centralistica"¹⁵ intorno alle regioni e clamorosamente muta sui modi e i tempi delle elezioni dei consigli regionali.

La mancata modernizzazione politica in senso regionalista prevista dalla Costituzione può essere letta anche in relazione agli esiti della modernizzazione economica perseguita dal centrismo degasperiano. Fondata sull'adesione al processo di integrazione europea, la strategia delle riforme di Alcide De Gasperi riesce a coniugare sapientemente la dimensione nazionale e sovranazionale dei processi politici ed economici ma ha difficoltà a dispiegarsi compiutamente in tutte le aree del paese proprio per l'assenza di un compiuto ordinamento regionale, capace di concorrere con il governo centrale alla realizzazione degli obiettivi perseguiti e a una

¹⁴ Cfr. F. Malgeri, *La Dc e la politica interna*, in M. De Nicolò (a cura di), *Tra stato e società civile. Ministero dell'interno. Prefetture, autonomie locali*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 321.

¹⁵ Cfr. F. Rugge, op. cit., in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2 **, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 248-249.

utilizzazione virtuosa delle risorse disponibili. Le maggiori realizzazioni del riformismo degasperiano, dal Piano Ina-Casa del 1949 alla Legge Sila del maggio 1950, dall' istituzione della Cassa per il mezzogiorno nell'agosto 1950 alla riforma agraria nell'ottobre 1950, sono affidati all'opera di enti territoriali autonomi dai ministeri nazionali e privi del supporto politico e istituzionale potenzialmente proveniente da uno Stato dotato di una compiuta struttura regionale.

Ne deriva una pratica riformista distorta da una tendenziale identificazione tra il partito di maggioranza e gli enti di riforma, tale da configurare una forma di "governo di partito"¹⁶ non immune da discriminazioni politiche e da rapporti clientelari diffusi sul territorio. La creazione dell'Eni nel febbraio 1953 sembra del resto anticipare il nuovo corso impresso al riformismo democristiano dalla segreteria di Amintore Fanfani, in una stagione di ampia modernizzazione politica ed economica segnata tuttavia dal venir meno di un corretto confine tra partito e stato.

Parallelamente all'accantonamento dell'antica vocazione regionalista della Democrazia cristiana, gli anni cinquanta sono caratterizzati dalla progressiva evoluzione della cultura politica del Partito comunista e del Partito socialista in tema di autonomie locali, decentramento amministrativo e regionalismo. Assolutamente lontani da una prospettiva di governo per il forte legame con l'Unione Sovietica e per l'opposizione al processo di integrazione europea, il Partito comunista e il Partito socialista individuano in una convinta battaglia per l'attuazione della Costituzione il baricentro della loro azione politica sul piano locale e nazionale.

Sospinti dal riformismo concreto delle giunte rosse dell'Italia centrale e dal contributo teorico di costituzionalisti di primo ordine come Vezio Crisafulli e Massimo Severo Giannini, i partiti della sinistra diventano l'avanguardia di un movimento a base municipalista per il riconoscimento delle prerogative costituzionali dei comuni e delle province, fino a rivendicare la realizzazione dell'ordinamento regionale nell'ambito di una concezione alternativa della modernizzazione economica del paese.

Le campagne sostenute in maniera unitaria dai sindaci comunisti e socialisti della Lega dei comuni democratici contro l'invadenza dell'istituto prefettizio nella vita delle amministrazioni comunali e provinciali o per l'autonomia finanziaria dei comuni e delle province diventano "un poderoso fattore di crescita politica"¹⁷ per l'acquisizione di una certa sensibilità nei

¹⁶ Cfr. Ibidem, p. 256.

¹⁷ Cfr. P. Allegrezza, *Sinistra e autonomie territoriali*, in M. De Nicolò (a cura di), op. cit., Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 219-220.

gruppi dirigenti dei rispettivi partiti per i temi del buongoverno cittadino, inteso come laboratorio rinnovato della tradizione del municipalismo socialista proprio della sinistra italiana.

E' l'avvio di un originale "viaggio costituzionale" del Partito comunista e del Partito socialista teso, secondo una suggestiva formula di Luca Baldissara, a "rileggere Stalin attraverso la Costituzione del 1948"¹⁸ e a trasformare l'esperienza di governo di un comune rosso come la Bologna del sindaco Giuseppe Dozza in un modello di forte valore simbolico per la battaglia politica nazionale, individuabile anche in aree del paese a forte egemonia democristiana. E' per esempio il caso nella regione Lazio dei sindaci Enrico Minio e Gino Cesaroni, figure carismatiche nella comunità operaia dell'industria ceramica di Civitacastellana e in quella agricola e bracciantile di Genzano, ed esponenti di spicco del movimento per le autonomie locali.

Il radicamento del Partito comunista e del Partito socialista nei comuni rossi dell'Italia centro settentrionale e più in generale tra le pieghe della società italiana costituisce un elemento non trascurabile del successo dei due partiti nella mobilitazione popolare contro il premio di maggioranza previsto dalla cosiddetta legge truffa nelle elezioni politiche del 7 giugno 1953. L'uscita dall'isolamento politico delle sinistre e la conseguente crisi del centrismo degasperiano costituiscono una premessa imprescindibile per il disgelo costituzionale sancito nel maggio 1955 dall'elezione alla Presidenza della Repubblica di Giovanni Gronchi, determinato a reclamare sin dal discorso di insediamento l'effettiva istituzione della Corte costituzionale, del Consiglio superiore della magistratura, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e dell'ordinamento regionale.

Nonostante la rottura dell'unità d'azione e la divaricazione strategica prodotta nei rapporti tra il Pci e il Psi dalla crisi del 1956, l'evoluzione delle culture politiche dei due partiti della sinistra italiana sul tema del regionalismo continua a marciare di concerto e ad intrecciare sempre di più la battaglia per la nascita delle regioni a quella per un nuovo corso di politica economica.

Nell'elaborazione dell'VIII Congresso del Pci del dicembre 1956 il rilancio della via italiana al socialismo è fondato anche sulla lotta per l'attuazione della Costituzione repubblicana e sull'individuazione di un nesso tra riforma dello Stato e riforme politiche ed economiche, nel quadro

¹⁸ Cfr. L. Baldissara, *Tra governo e opposizione. Il ruolo del Pci nella costruzione della democrazia in Italia*, in R. Gualtieri (a cura di), *Il Pci nell'Italia repubblicana (1943-1991)*, Roma, Carocci, 2001, p. 148.

delle parole d'ordine della lotta ai monopoli e delle riforme di struttura. Fermo restando l'impegno del Partito socialista a sostegno della realizzazione dell'ordinamento regionale e delle riforme di struttura, la decisione di votare nella discussione parlamentare del luglio 1957 sulla ratifica dei trattati di Roma a favore dell'Euratom e di astenersi sulla nascita del Mercato comune europeo introduce tuttavia un elemento di forte discontinuità nella cultura politica dei comunisti e dei socialisti italiani. Mentre la strategia di modernizzazione politica ed economica del Partito comunista continua ad essere circoscritta alle dimensioni dello stato nazione, quella del Partito socialista comincia a muoversi con duttilità sia sul piano nazionale che su quello sovranazionale e ad avvicinarsi così all'aria di governo.

Nonostante il dialogo tra democristiani, comunisti e socialisti sulle autonomie locali e sul decentramento amministrativo riscontrabile nel marzo 1957 nella III Assemblea generale dell'Associazione nazionale dei comuni italiani con l'ingresso di Umberto Terracini e Giovanni Pieraccini nell'esecutivo dell'associazione, nella seconda metà degli anni cinquanta il regionalismo continua ad essere una bandiera agitata in larga parte dai partiti politici della sinistra.

Il nuovo corso riformista impresso dalla segreteria di Amintore Fanfani alla Democrazia cristiana continua a non riconoscere spazio alla realizzazione dell'ordinamento regionale, secondo una strategia di modernizzazione politica ed economica fondata soprattutto su un compiuto inserimento del sistema produttivo nazionale nel circuito sovranazionale del Mercato comune europeo.

L'adesione italiana al Mercato comune europeo rappresenta per il riformismo fanfaniano l'asse portante di una ambiziosa politica di governo dello sviluppo economico sul piano nazionale e sovranazionale, con l'obiettivo della piena occupazione, di un nuovo sbocco per l'emigrazione italiana e di un rinnovato sostegno al mezzogiorno mediante i neonati istituti della Banca europea per lo sviluppo e del Fondo sociale europeo.

Si tratta di una strategia vincente dal punto di vista della grande trasformazione della società italiana innescata dal miracolo economico a cavallo degli anni cinquanta e sessanta e del parallelo mutamento della Democrazia cristiana da partito del progresso moderato ad avanguardia governativa della modernizzazione economica, della motorizzazione di massa e della società dei consumi. A tutto ciò non corrisponde tuttavia una adeguata opera di modernizzazione politica e istituzionale nel senso di una attuazione integrale del dettato costituzionale. L'istituzione nel biennio 1957-1959 del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, della Corte

dei Conti, della Corte costituzionale e del Consiglio superiore della magistratura non è affatto seguita dalla realizzazione dell'ordinamento regionale. Il modello fanfaniano di sviluppo economico non prevede il coinvolgimento delle regioni come soggetti politici dotati di poteri concorrenti con quelli dello Stato ma punta semmai sul rafforzamento dei poteri del governo centrale, nella logica del governo di partito della Democrazia cristiana.

Nel dicembre 1956 l'istituzione del Ministero delle partecipazioni statali non lascia dubbi sulla soluzione prescelta nella sfera delicatissima dei rapporti tra economia pubblica e privata. L'accantonamento di una coerente prospettiva regionalistica è del resto presente anche in una rilevante misura di stampo riformista come la nascita del Ministero della sanità nel marzo 1958.

Nella difficile transizione dal centrismo al centrosinistra avviata dalle elezioni politiche del 25 e 26 maggio 1958 e soprattutto dalla caduta del governo Tambroni nel luglio 1960, la realizzazione dell'ordinamento regionale può finalmente rappresentare il terreno preliminare per una intesa di governo tra la Democrazia cristiana e il Partito socialista. La nomina da parte del Presidente del consiglio Fanfani di una commissione parlamentare guidata dal senatore Tupini per l'elaborazione di eventuali emendamenti alla legge Scelba del 1953 e di un progetto di legge sul finanziamento regionale può essere considerata il primo segnale di una inversione di tendenza della Democrazia cristiana sulla nascita effettiva delle regioni.

Confermando il rapporto esistente tra le istanze regionaliste espresse dai partiti politici e l'andamento dei processi di modernizzazione economica e sociale, negli anni sessanta il dibattito sul regionalismo diverrà parte integrante della battaglia politica sulla programmazione economica dei governi di centrosinistra.

3. Il centrosinistra e il falso movimento della programmazione economica

Nella stagione del centrosinistra il lungo percorso della realizzazione dell'ordinamento regionale può essere considerato uno dei maggiori indicatori delle frizioni permanenti tra la Democrazia cristiana e il Partito socialista sulla programmazione economica e della capacità del Partito comunista di avanzare lungo la strada di un nuovo regionalismo.

Nel febbraio 1962 la formazione del governo Fanfani con il sostegno esterno dei socialisti è resa possibile da una convergenza strategica tra le

culture politiche riformiste presenti nella Democrazia Cristiana, nel Partito socialista e nel Partito repubblicano sull'esigenza di raccordare anche sul piano regionale una politica di programmazione economica tesa alla piena occupazione e al superamento del dualismo tra il nord e il sud del paese.

La famosa Nota aggiuntiva del Ministro del Bilancio Ugo La Malfa dedicata nel maggio 1962 ai problemi e alle prospettive dello sviluppo economico costituisce il via libera alla formazione nel giugno dello stesso anno della Commissione nazionale per la programmazione economica presieduta da Pasquale Saraceno, portando su un terreno concreto il dibattito sugli strumenti necessari per una efficace politica di governo dello sviluppo.

Nel contesto di una parziale apertura di credito enunciata da Togliatti al governo Fanfani nel settore della politica di piano, l'istituzione delle regioni diviene la spia dell'effettiva volontà del centrosinistra di procedere verso una programmazione economica capace di accompagnare la collocazione dell'economia italiana nel processo di integrazione europea con forme di programmazione di tipo regionale, in modo da favorire lo sviluppo del mezzogiorno e superare gli squilibri strutturali del sistema produttivo italiano.

Affermato con la nazionalizzazione dell'energia elettrica il ruolo dell'azione statale nel governo dello sviluppo economico, l'attività del governo Fanfani in materia di ordinamento regionale si esaurisce tuttavia con l'elaborazione di un Piano straordinario per la rinascita della Sardegna e con l'adozione dello statuto del Friuli Venezia Giulia.

Nonostante le assicurazioni fornite da Nenni a Moro sull'omogeneità delle alleanze a livello nazionale e regionale, la realizzazione dell'ordinamento regionale è di fatto demandata alla legislatura successiva alle elezioni politiche del 28-29 aprile 1963.

Nel quadro del primo governo di centrosinistra organico presieduto da Aldo Moro nel novembre 1963 con Pietro Nenni vicepresidente e Antonio Giolitti Ministro del Bilancio, nel gennaio 1964 la priorità attribuita dal rapporto Saraceno alla modernizzazione del mezzogiorno sembra fornire una forte spinta all'istituzione delle regioni come soggetti attivi della programmazione economica. La presentazione di un progetto di legge da parte del Ministro degli Interni Taviani sulle elezioni dei Consigli regionali trova invece nel maggio 1964 una opposizione insormontabile nel rifiuto del Ministro del Tesoro Colombo ad avallare aumenti della spesa pubblica, secondo un asse di politica economica concordato con il governatore della Banca d'Italia Guido Carli.

Sulla scorta delle riflessioni di Franco De Felice sullo sviluppo economico dell'Italia repubblicana¹⁹, il braccio di ferro interno al centrosinistra sull'istituzione delle regioni può essere ricondotto a una più ampia partita sulle modalità della programmazione economica e sul rapporto tra politica ed economia nel capitalismo italiano.

Nella visione della programmazione economica sostenuta da Riccardo Lombardi, Giovanni Pieraccini e Pasquale Saraceno l'istituzione delle regioni deve essere l'architrave di un largo processo riformatore capace di affermare il primato della politica nello sviluppo economico e di modificare la struttura del capitalismo italiano ben oltre una specializzazione produttiva in beni di consumo durevoli a basso contenuto tecnologico e con alto contenuto di lavoro, resa possibile dal tradizionale equilibrio tra disponibilità di manodopera e compressione dei salari. Nella pratica politica di Moro e di Nenni il tema della programmazione economica e della nascita delle regioni è invece subordinato agli equilibri politici del centrosinistra, con la preoccupazione di Moro di non prestare eccessivamente il fianco all'offensiva della destra democristiana e l'obiettivo di Nenni di rafforzare la presenza del partito nell'area di governo. Ne deriva una azione riformista frammentata e diluita in tappe intermedie, nella quale il dibattito sulla nascita delle regioni è un aspetto della questione "meno appariscente ma in definitiva decisiva"²⁰ della creazione degli strumenti istituzionali attraverso i quali la programmazione economica può prendere corpo e tradursi operativamente.

E' una chiave di lettura confermata dall'attenuazione del tema della realizzazione dell'ordinamento regionale presente nel luglio 1964 nelle dichiarazioni programmatiche del secondo governo di centrosinistra presieduto da Moro, nelle quali la nascita delle regioni è subordinata alla verifica della compatibilità degli oneri finanziari per il bilancio dello Stato. Nell'ottobre 1964 la formazione di un comitato tecnico guidato dal Presidente della Corte dei Conti Giuseppe Carbone con il compito di quantificare il costo finanziario della nascita delle regioni non può che svolgere una funzione di decantazione del dibattito sul ruolo delle regioni nella programmazione economica.

Nella stasi dell'azione riformista del centrosinistra, un impulso non trascurabile alla programmazione economica su scala nazionale e regionale

¹⁹ Cfr. F. De Felice, *Nazione e sviluppo : un nodo non sciolto*, in AA.VV, *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2*, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 773-882.

²⁰ *Ibidem*, p. 861.

è fornita nel maggio 1965 dalla Prima comunicazione della Commissione europea sulla politica regionale della Cee, volta a coordinare in maniera organica le funzioni della Banca europea per gli investimenti, del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, precedentemente istituiti nell'ambito del Mercato comune europeo e della politica agricola comunitaria.

Come ha rimarcato Maurizio Degl'Innocenti²¹, la tendenza alla creazione di forme inedite di mesogoverno, vale a dire di livelli intermedi tra lo Stato centrale e il governo locale, rappresenta negli anni sessanta una linea di tendenza presente nella maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale, basti pensare all'accorpamento dei comuni attuato in Belgio, Danimarca, Inghilterra, Olanda e Svezia o alla regionalizzazione intrapresa in Francia e in Germania federale proprio in relazione alle esigenze della programmazione economica.

Nella stessa direzione sembra finalmente muoversi nel febbraio 1967 il quarto governo Moro, con la costituzione del Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, affidato al socialista Giovanni Pieraccini. Il Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 è imperniato su un nesso imprescindibile tra riformismo politico e modernizzazione economica, ben espresso dalla formalizzazione di un Comitato interministeriale per la programmazione economica e dell'istituzione in ogni regione di un Comitato regionale per la programmazione economica, formato da esperti del Ministero della programmazione economica, da rappresentanti degli enti locali, dei sindacati, delle organizzazioni imprenditoriali e delle Camere di commercio.

Diverso dal modello francese della programmazione concertata fondata sul ruolo preminente del potere governativo come arbitro tra le istanze delle organizzazioni padronali e di quelle sindacali, la programmazione democratica del centrosinistra tende al coinvolgimento di una pluralità di soggetti politici e istituzionali nella politica di piano, secondo una ispirazione di fondo condivisa anche dal Partito comunista italiano.

Attestato su una posizione fortemente critica alla caduta dello slancio riformista del centrosinistra dopo lo stop del Ministro del tesoro Colombo e del governatore della Banca d'Italia Carli alla programmazione economica sostenuta da Lombardi e Saraceno, il Partito comunista si mostra capace di incalzare dall'esterno la Democrazia cristiana e il Partito socialista a procedere più speditamente sul terreno delle riforme politiche ed

²¹ Cfr. M. Degl'Innocenti, op. cit., Manduria-Bari-Roma, Lacaita Editore, 2004.

economiche, individuando nella battaglia per la programmazione democratica e per la realizzazione dell'ordinamento regionale il baricentro della sua strategia politica.

Libero dai condizionamenti degli equilibri politici di governo alla quale sono sottoposti Moro e Nenni, il Partito comunista di Luigi Longo può rivendicare la nascita delle regioni come parte integrante di una nuova programmazione democratica, con la consapevolezza di poter utilizzare la dimensione regionale come spazio privilegiato per inserirsi nelle contraddizioni del centrosinistra e avanzare dal basso verso l'area di governo. All'indomani dello scontro tra amendoliani e ingraiani all'XI congresso nel gennaio 1966, la battaglia per la programmazione democratica e la realizzazione dell'ordinamento regionale è anzi interpretata da Longo come un possibile terreno di ricomposizione interna tra la linea riformista di Amendola e quella movimentista di Ingrao, nel difficile tentativo di coniugare parole d'ordine distanti come quella di una alleanza di lungo periodo con il Partito socialista per il governo del paese e quella di un rinnovato ciclo di lotte politiche e sociali per un nuovo modello di sviluppo.

Nel febbraio 1968 l'accelerazione regionalista del IV governo Moro si arresta tuttavia sull'attribuzioni alle regioni di importanti funzioni nel campo della sanità prevista dalla riforma ospedaliera del Ministro Mariotti e sull'approvazione con il voto favorevole dei comunisti della legge elettorale per i Consigli regionali, sulla base di un sistema proporzionale con circoscrizioni provinciali. La scelta di rinviare la legge sul finanziamento delle regioni all'indomani delle elezioni politiche del 19 maggio 1968 farà sì che a compiere l'ultimo atto per la realizzazione dell'ordinamento regionale sarà nel febbraio 1970 un governo di centrosinistra presieduto dal democristiano Mariano Rumor, fortemente indebolito dall'insuccesso elettorale dell'unificazione socialista e contestato da sinistra sia dal Partito comunista che dalle lotte studentesche e operaie del biennio 1968-1969.

Oltre a sancire il punto d'arrivo di una lunga battaglia per la nascita delle regioni, le elezioni regionali del 7 giugno 1970 riveleranno le difficoltà di tenuta del centrosinistra e apriranno virtualmente la marcia del Pci di Enrico Berlinguer verso l'area di governo.

4. La nascita delle regioni e la stagione del compromesso storico

Le elezioni regionali del 7 giugno 1970 introducono nel gioco politico italiano elementi di forte dinamismo, tali da trasformare gli enti

regionali in “laboratori di sperimentazione politica e programmatica”²² di carattere nazionale.

Al di là delle dichiarazioni del segretario della Democrazia Cristiana Arnaldo Forlani sulla netta omogeneità tra la maggioranza di centrosinistra al governo del paese e il risultato della consultazione elettorale, la formazione di giunte rosse in Emilia Romagna, Toscana e Umbria rappresenta con ogni evidenza un successo non trascurabile della strategia regionalista del Partito comunista italiano.

La tendenza alla costruzione di organismi regionali dotati di una consistente connotazione politica è confermata dal dibattito sugli statuti regionali, contraddistinto da un forte accento sulla partecipazione democratica dei cittadini alla vita politica delle regioni e sul pieno coinvolgimento delle regioni nella programmazione economica nazionale.

Pur nel quadro di una certa “retorica della partecipazione”²³, gli statuti approvati durante la fase costituente del biennio 1970-1972 attribuiscono alle regioni un ruolo propulsivo nel superamento degli squilibri territoriali tra le diverse aree del paese, nella prospettiva di una nuova fase di programmazione economica capace di dispiegarsi con la stessa efficacia su scala nazionale e regionale.

Mentre il nodo delle autonomie finanziaria delle regioni e del loro ruolo nella programmazione economica nazionale non è ancora sciolto dalle maggioranze governative che si susseguono nello sfaldamento progressivo del centrosinistra, la strategia del compromesso storico lanciata dal segretario del Pci Enrico Berlinguer nel settembre 1973 sembra avanzare con successo sull’onda dell’ affermazione comunista alle elezioni regionali del 15 giugno 1975.

La nascita di giunte comuniste e socialiste in Emilia Romagna, Piemonte, Lazio e Liguria è accompagnata dall’approvazione da parte del parlamento italiano della legge n. 382 del 22 luglio 1975, riguardante la delega al governo a provvedere in maniera organica al trasferimento alle regioni di tutti i poteri previsti dalla costituzione repubblicana, con un quadro normativo chiaro anche in materia di autonomia finanziaria e poteri di spesa degli istituti regionali.

Siamo di fronte a un vero e proprio salto di qualità nella via italiana alle regioni, soprattutto per l’esplicito riferimento contenuto nella legge n. 382 a un adeguamento dei poteri amministrativi e legislativi delle regioni sia

²² Cfr. R. D. Putnam, R. Leonardi, R. Y. Nanetti, op. cit., Bologna, Il Mulino, 1985, p. 346.

²³ Cfr. F. Ruge, op. cit., in AA.VV., *Storia dell’Italia repubblicana*, Vol. 2 **, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995. pp. 275-276.

ai parametri di legislazione nazionale che alle direttive della Comunità economica europea.

Le regioni sono finalmente collocate in una prospettiva nazionale e sovranazionale, secondo un nesso stringente tra politiche regionali, prerogative dello stato nazione e spazio comune europeo nel governo dello sviluppo, in una potenziale quadratura del cerchio tra riformismo politico e modernizzazione economica.

E' un risultato possibile grazie alla convergenza politica realizzatesi in Parlamento tra il Partito comunista, la Democrazia Cristiana e il Partito socialista, in virtù dell'evoluzione europeista del comunismo italiano, sempre più interessato alle dinamiche politiche ed economiche innescate dal Mercato comune europeo nell'Europa occidentale del secondo dopoguerra.

Nel Pci di Enrico Berlinguer regionalismo e apertura al processo di integrazione europea costituiscono parti complementari di un progetto politico di grande respiro, volto a legittimare l'avvicinamento del Pci all'area di governo per il superamento della stagnazione economica e della crisi politica che attraversano il paese negli anni della strategia della tensione e dell'attacco terroristico delle Brigate rosse.

Premiato dagli elettori alle consultazioni politiche del 20 giugno 1976, il dialogo tra il Pci di Enrico Berlinguer e la Democrazia cristiana di Aldo Moro può innestare sul governo della non sfiducia presieduto da Giulio Andreotti un accordo di programma tra tutti i partiti dell'arco costituzionale, comprendente tra i suoi punti qualificanti la realizzazione definitiva dell'ordinamento regionale previsto dalla costituzione repubblicana.

Sulla base di un accordo tra Democrazia Cristiana, Partito comunista e Partito socialista, il decreto n. 616 del 24 luglio 1977 sancisce il trasferimento alle regioni di importanti poteri relativi al territorio, ai servizi sociali e allo sviluppo economico e riconosce il pieno coinvolgimento delle regioni nella programmazione economica nazionale, con il controllo di circa il 25 per cento del bilancio statale.

E' un cambiamento fortemente innovativo dell'architettura istituzionale dello stato e delle modalità di programmazione economica seguite fino ad allora, vanificato ben presto dalla persistenza di processi decisionali rigidamente controllati dall'alto, con la mortificazione delle regioni nelle formulazione del piano economico nazionale e della politica finanziaria dello stato.

Sovrastato dal dramma politico ed umano del rapimento e dell'assassinio di Aldo Moro da parte delle Brigate rosse, nel corso del 1978 il governo di solidarietà nazionale presieduto da Giulio Andreotti con il voto

favorevole del Partito comunista e del Partito socialista, risulta di fatto privo di un programma condiviso tra le forze della maggioranza, comprensibilmente concentrata sulla risposta all'offensiva terroristica.

La perdita irrimediabile di ogni potenzialità riformista del governo di solidarietà nazionale sia sul piano politico che economico può essere emblematicamente ravvisata nella decisione del Ministro delle Finanze Filippo Maria Pandolfi di procedere all'elaborazione del Piano economico nazionale e alla formulazione del bilancio statale senza alcuna consultazione delle regioni, in aperta violazione dell'articolo 11 del decreto del 24 luglio 1977 e dell'articolo 34 della legge finanziaria del 1978.

Certamente non comparabile con l'impatto dell'assassinio di Aldo Moro sul governo di solidarietà nazionale, la neutralizzazione del ruolo delle regioni nella programmazione economica consapevolmente perseguita dal Ministro Pandolfi è assai indicativa delle difficoltà persistenti nel dialogo tra la Democrazia cristiana, il Partito comunista e il Partito socialista sulla via delle riforme politiche ed economiche.

Nel dicembre 1978 la possibilità di una convergenza strategica tra la Democrazia Cristiana, il Partito comunista e il Partito socialista intorno alla prospettiva di una programmazione economica virtuosa sul piano regionale, nazionale ed europeo è ulteriormente disarticolata dal rifiuto del Partito comunista di sostenere l'adesione dell'Italia al sistema monetario europeo.

La riforma sanitaria varata dal governo Andreotti con la legge n. 833 del 23 dicembre 1978, con il trasferimento alle regioni di rilevanti funzioni legislative e di programmazione nell'ambito sistema sanitario nazionale, può essere considerato l'atto conclusivo della parabola regionalista degli anni settanta.

Imperniato sulla struttura portante delle unità sanitarie locali, radicate nel territorio e guidate da responsabili medici e amministrativi nominate dai comuni, dalle province e dalle regioni, il sistema sanitario nazionale presterà il fianco alla costruzione di reti affaristiche e clientelari, rafforzando il potere dei partiti nella vita delle istituzioni e inserendo elementi di potenziale corruzione nel quadro politico degli anni ottanta.

Ribadendo il carattere di laboratorio politico e programmatico assunto dalle regioni nella storia dell'Italia repubblicana, le elezioni regionali dell'8 giugno 1980 inaugureranno il ciclo politico del pentapartito, con la formazione di giunte democristiane e socialiste nella maggior parte delle regioni italiane, con l'eccezione delle ormai tradizionali giunte rosse nell'Italia centrale.

5. Le regioni dal pentapartito alla transizione politica degli anni novanta

Il panorama politico degli anni ottanta è caratterizzato da un sostanziale cortocircuito tra riforme istituzionali e modernizzazione del sistema economico italiano. Il duello tra il Partito socialista di Bettino Craxi e la Democrazia Cristiana di Ciriaco De Mita sulle riforme istituzionali è contraddistinto da una progressiva “marginalizzazione”²⁴ delle questioni riguardanti il governo dello sviluppo, affidato prevalentemente all’iniziativa privata e alle pratiche politiche di un “keynesismo perverso”²⁵ fondato sull’aumento della spesa pubblica a sostegno dei redditi e dei consumi in una logica di breve periodo, senza alcuna ambizione di incidere durevolmente sugli squilibri strutturali dell’economia italiana.

Ne deriva un modello di sviluppo economico molecolare e frammentato, contraddistinto dalla ristrutturazione postfordista delle grandi fabbriche del triangolo industriale, dall’emergere prepotente delle piccole e medie imprese nei distretti industriali del nord est e dell’Italia centro settentrionale, con lo scivolamento del mezzogiorno in una posizione di crescita del reddito e dei consumi mediante l’aumento della spesa pubblica.

Parallelamente alla cancellazione dall’agenda politica del dibattito sulla programmazione economica, sancita dalla sconfitta del Pci al referendum sull’abrogazione del decreto di San Valentino del 1984 varato dal governo Craxi per il taglio di tre punti di contingenza sulla scala mobile, l’attività delle regioni appare del tutto sganciata da un disegno organico di sviluppo economico elaborato dal governo nazionale nello spazio comune europeo.

Il bilancio tracciato da Putnam, Manetti e Leonardi dei primi quindici anni di vita delle regioni registra non casualmente dati assai differenziati sul territorio nazionale, secondo livelli di rendimento direttamente proporzionali alla coesione economica e sociale prodotta in ciascuna area regionale dalle culture politiche subnazionali.

L’elevato rendimento politico istituzionale delle regioni a egemonia cattolica nell’Italia del nord o di quelle a egemonia comunista nell’Italia centrale è rivelatore dell’esistenza di laboratori politici regionali efficaci

²⁴ Cfr. F. De Felice, *Nazione e sviluppo: le linee di frattura*, in AA.VV., *Storia dell’Italia repubblicana*. Vol. 3*, *L’Italia nella crisi mondiale dell’ultimo ventennio*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1996, p. 95.

²⁵ Cfr. C. Trigilia, *dinamismo privato e disordine pubblico. Politica, economia e società locali*, in AA.VV., *Storia dell’Italia repubblicana*, Vol. 2 *, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 713-715.

nello sviluppo economico territoriale, privi tuttavia di una interlocuzione positiva con il governo centrale in un disegno di sviluppo economico capace di articolarsi organicamente sul piano nazionale ed europeo.

In questo contesto una possibile ricostruzione di un nesso virtuoso tra la dimensione regionale, nazionale e sovranazionale del governo dello sviluppo è costituito nel biennio 1986-1988 dalla politica di coesione economica e sociale prevista dall'Atto Unico europeo e dalla riforma dei fondi strutturali per lo sviluppo regionale realizzata dalla Commissione europea presieduta da Jacques Delors.

I programmi quadro per lo sviluppo regionale sono ideati come il frutto di “un processo di concertazione”²⁶ fra la Commissione, gli Stati membri e le regioni, alle quali sono affidati compiti di programmazione e attuazione di piani pluriennali per la riduzione della disoccupazione o per la formazione professionale.

Si tratta di una visione di governo dello sviluppo economico condivisa dai governi di pentapartito guidati sino al 1987 da Bettino Craxi e dal 1988 da Ciriaco de Mita fuori tempo massimo rispetto al cortocircuito tra riforme istituzionali e modernizzazione economica emerso con nettezza nel paese agli inizi degli anni novanta.

L'adesione italiana al Trattato di Maastricht sottoscritta nel gennaio 1992 dal governo Andreotti per la nascita dal 1 gennaio 1999 di una moneta unica europea costituisce l'atto finale della stagione del pentapartito, sconfitto alle elezioni politiche del 5 aprile 1992 e travolto dall'inchiesta giudiziaria della magistratura milanese sulla commistione tra il mondo degli affari e della politica, organizzata in una fitta rete di finanziamenti illeciti ai partiti di maggioranza ribattezzata dalla stampa con il nome evocativo di “tangentopoli”.

La polverizzazione dei partiti storici dell'Italia Repubblicana, le prime prove elettorali del Partito democratico della sinistra e del Partito della rifondazione comunista, l'affermazione in Lombardia, Piemonte e Veneto della Lega Nord, la nascita del Partito popolare e del Centro cristiano democratico, la trasformazione del Movimento sociale italiano in Alleanza nazionale e la fondazione di Forza Italia da parte dell'imprenditore delle comunicazione televisiva Silvio Berlusconi rappresentano in maniera esemplare il cambio di fase in atto nel sistema politico italiano.

²⁶ Cfr. F. Fauri, *L'Italia e l'integrazione economica europea*, Bologna, Il Mulino, 2001, pp. 275-277.

Nell'alternarsi alla guida del paese del Polo della Libertà di Silvio Berlusconi e dell'Ulivo di Romano Prodi, rispettivamente vincitori delle elezioni politiche del 27 marzo 1994 e del 26 aprile 1996, l'opera di risanamento finanziario compiuta dal governo Prodi per l'ingresso nella moneta unica europea restituisce al paese la possibilità di riconnettere riforma del sistema politico e modernizzazione dell'apparato produttivo italiano.

La sua caduta nel novembre 1998 per il voto contrario del Partito della rifondazione comunista sulla manovra finanziaria e le difficoltà incontrate nella parte conclusiva della legislatura dai governi dell'Ulivo presieduti da Massimo D'Alema e Giuliano Amato segnano invece l'esaurimento di un esperimento riformista ambizioso ma non supportato da una adeguata forza politica e da un blocco sociale ben strutturato nel paese.

In questo contesto, il ruolo di laboratorio politico delle regioni è ribadito prima dalla riforma elettorale del 1995 e poi dalla riforma costituzionale del 1999 riguardanti le modalità di elezione della giunta regionale e indirettamente il ruolo delle regioni nel sistema politico italiano.

L'introduzione di un premio di maggioranza alla lista regionale che abbia ottenuto il maggior numero dei voti e l'indicazione di un capolista identificato informalmente come il candidato alla guida della giunta rappresenta nel 1995 un incentivo alla formazione di coalizioni stabili, rafforzato da una clausola della nuova legge elettorale relativa allo scioglimento anticipato della legislatura nel caso di una crisi di giunta entro i primi due anni dalle elezioni regionali.

Raggiunto con la riforma elettorale l'obiettivo della stabilità delle giunte e attribuito alla conquista delle regioni il valore di una sorta di lasciapassare per la successiva vittoria alle elezioni politiche nazionali, la legge costituzionale n. 1 del 1999 può essere considerata "l'innovazione più significativa"²⁷ conosciuta dall'ordinamento regionale nel corso della sua storia trentennale.

L'elezione diretta del Presidente della regione, con pieni poteri di direzione della politica regionale e in una posizione di assoluta preminenza rispetto alle prerogative della giunta e del consiglio, possono prefigurare una evoluzione complessiva dei rapporti tra Stato e regioni assai vicina al federalismo cooperativo della Repubblica federale tedesca, potenzialmente efficace anche in relazione ai compiti attribuiti alle regioni dall'Unione europea per la crescita delle aree in ritardo di sviluppo, la riconversione

²⁷ Cfr. L. Vandelli, *Regioni: riforme attuate e riforme necessarie*, in *Le Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, maggio-agosto 2000, Rimini, Maggioli Editore, 2000, pp. 527-531.

economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali e l'ammodernamento dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione.

Nel contesto dell'allargamento dell'Unione ai paesi dell'Europa orientale e del dibattito sul rilancio del progetto di "Costituzione europea" dopo il risultato negativo dei referendum francese e olandese, il completamento dell'opera di revisione del titolo V della Costituzione repubblicana avviato nel 1999 non può allora rinunciare all'esigenza di raccordare in maniera virtuosa le funzioni delle regioni e del governo nazionale per lo sviluppo economico nello spazio comune europeo.

Dopo la bocciatura al referendum confermativo del 25 e 26 giugno 2006 della riforma costituzionale del governo Berlusconi per l'evidente squilibrio portato alla struttura unitaria dello stato nazionale a vantaggio delle regioni economicamente più avanzate del nord del paese e la breve esperienza del governo dell'Unione presieduto da Romano Prodi nel biennio 2006-2008, nel quadro del quarto governo Berlusconi insediatosi all'indomani delle elezioni politiche del 13 e 14 aprile 2008 non è difficile prevedere una ripresa del dibattito sull'ordinamento regionale dettata dalle iniziative del Ministro delle riforme federaliste Umberto Bossi.

Al di là della discussione politica più contingente, è possibile affermare che la realizzazione di un compiuto ordinamento regionale potrà fondarsi soltanto su un federalismo autenticamente cooperativo e solidale e su un rinnovato dispiegarsi del processo di integrazione europea, in una prospettiva di governo dello sviluppo economico su scala regionale, nazionale e sovranazionale.

Conclusioni

L'accelerazione dei processi politici ed economici sovranazionali dell'età dell'interdipendenza accresciuta e della globalizzazione ha visto negli ultimi decenni una progressiva erosione dei poteri dello Stato nazione e una rinascita prepotente delle piccole patrie e delle identità territoriali, interpretate a livello europeo da movimenti politici regionalisti accomunati dalla contestazione del processo di integrazione europea, ritenuto responsabile dell'apertura dei mercati alla concorrenza internazionale, dello smantellamento dello Stato sociale e del riversarsi sull'Europa di crescenti flussi migratori.

L'analisi del linguaggio politico della Lega Nord compiuta in questo quaderno da Riccardo Gualdo è per quanto riguarda il nostro paese oltremodo eloquente.

In realtà una risposta possibile alla insicurezza del mondo globale può essere costituita in Europa soltanto da un autentico coordinamento delle politiche economiche e sociali dei paesi aderenti all'Unione europea e da un potenziamento dei poteri delle regioni al servizio dello sviluppo economico locale.

Come sottolinea Patrizia Messina su queste pagine, le regioni rappresentano oggi il livello di governo più significativo per il coordinamento e l'attuazione delle politiche per lo sviluppo locale, a cominciare da quelle europee.

Lo spazio comune europeo è ben presente anche nelle indagini di Carlo Trigilia sulle potenzialità delle regioni nel governo intermedio dello sviluppo, per il sostegno regionale ai distretti industriali nel settore delle infrastrutture e dei servizi, della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, nella logica di una azione congiunta tra soggetti pubblici e privati per la crescita economica e la qualità dello sviluppo.

E' una prospettiva in grado di ridefinire rafforzandoli i poteri dello Stato nazione, mediante una loro articolazione sul piano regionale e sovranazionale, in modo da essere adeguatamente presente nel rapporto con i cittadini sul territorio e agire contemporaneamente per la ristrutturazione del modello sociale europeo, fondato su politiche di governo dello sviluppo e di redistribuzione del reddito attraverso lo stato sociale.

L'ampiezza delle questioni sopra delineate è tale da confermare per il caso italiano la fecondità della pista di ricerca proposta da Roberto Ruffilli sull'evoluzione regionalista dei principali partiti politici dell'Italia repubblicana e la vocazione delle tematiche regionaliste a costituire un cantiere di confronto interdisciplinare particolarmente interessante anche per quanto riguarda le dinamiche politiche ed economiche innescate nei paesi europei dell'Europa occidentale dal processo di integrazione europea.

In questo senso il quarantesimo anniversario della nascita delle regioni italiane può rappresentare nel 2010 un importante tornante per gli studi sul regionalismo, a condizione di proiettare l'analisi politica ed economica sul ruolo delle regioni nel sistema politico italiano nello spazio comune europeo, secondo un approccio comparato con le esperienze regionaliste maturate dagli altri paesi dell'Europa occidentale aderenti al processo di integrazione europea.

Bibliografia

- P. Allegrezza, *Sinistre e autonomie territoriali*, in M. De Nicolò (a cura di), *Tra Stato e società civile. Ministero dell'Interno, Prefetture, Autonomie Locali*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 207-238.
- G. Amato, *Commento allo statuto della Regione Lazio*, Milano, Giuffrè, 1972.
- G. Amato, *Il governo dello sviluppo in Italia. Testi e documenti*, Bologna, Il Mulino, 1972.
- L. Baldissara, *Tra governo e opposizione. Il ruolo del Pci nella costruzione della democrazia in Italia*, in R. Gualtieri (a cura di), *Il Pci nell'Italia repubblicana (1943-1991)*, Roma, Carocci, 2001, pp. 141-178.
- A. Bagnasco, *La costruzione sociale del mercato. Studi sullo sviluppo della piccola impresa in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1988.
- P.L. Ballini, M. Degl'Innocenti, M.G. Rossi (a cura di), *Il tempo della regione. La Toscana*, Firenze, Giunti, 2005.
- F. Bassanini, *L'attuazione delle regioni tra centralismo e principi costituzionali*, Firenze, La Nuova Italia, 1970.
- F. Bassanini, *Le regioni fra stato e comunità locali*, Bologna, Il Mulino, 1976.
- F. Barbagallo, *La costruzione della democrazia*, in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 1. *La costruzione della democrazia*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 5-128.
- S. Bolgherini, *Come le regioni diventano europee. Sfide di governo e sfide comunitarie nell'Europa mediterranea*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- F. Bonini, *Storia costituzionale della Repubblica: un profilo dal 1946 a oggi*, Roma, Carocci, 2007.
- L. Caracciolo, *L'Italia alla ricerca di se stessa*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, Vol. 6, *L'Italia contemporanea*, Roma-Bari, Editori Laterza, 1999, pp. 541-604.
- S. Cassese (a cura di), *L'amministrazione pubblica in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1974.
- S. Cassese, *Burocrazia ed economia pubblica. Cronache degli anni '70*, Bologna, Il Mulino, 1978.

- S. Cruciani, *L'Europa delle sinistre. La nascita del Mercato comune europeo attraverso i casi francese e italiano (1955-1957)*, Roma, Carocci, 2007
- M. Degl'Innocenti, *L'avvento della Regione. 1970-1975. Problemi e materiali*, Manduria-Bari, Roma, Lacaita Editore, 2004.
- F. De Felice, *Nazione e sviluppo: un nodo non sciolto*, in AA.VV, *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2*, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 782 – 882.
- F. De Felice, *Nazione e sviluppo: le linee di frattura*, in AA.VV, *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 3*, *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1996, pp. 7-127.
- M. De Nicolò, *La storia regionale in Italia tra comparazioni, apporti pluridisciplinari e ricerca di definizioni*, in M. De Nicolò (a cura di), *Storie regionali*, in *Memoria e Ricerca*, n. 22, maggio-agosto 2006, Milano, Franco Angeli, 2006, pp. 5-21
- I. Diamanti, *Delusi dall'Europa si torna alle regioni*, in *Il Sole 24 ore*, 18 luglio 2000.
- S. Fabbrini (a cura di), *L'Europeizzazione dell'Italia, l'impatto dell'Unione europea sulle istituzioni e le politiche italiane*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2003.
- F. Fauri, *L'Italia e l'integrazione economica europea*, Bologna, Il Mulino, 2001.
- R. Gualtieri, *L'Italia dal 1943 al 1992 : Dc e Pci nella storia della Repubblica*, Roma, Carocci, 2006.
- P. Ignazi, *I partiti e la politica dal 1963 al 1992*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, Vol. 6, *L'Italia contemporanea*, Roma-Bari, Editori Laterza, 1999, pp. 101-232.
- M. Lazar, *Democrazia alla prova. L'Italia dopo Berlusconi*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2007.
- M. Legnani (a cura di), *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 1975.
- R. Leonardi, *Coesione, convergenza e integrazione nell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 1998.

- F. Malgeri, *La Dc e la politica interna*, in M. De Nicolò (a cura di), *Tra stato e società civile. Ministero dell'Interno, Prefetture, Autonomie Locali*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 311-324.
- P. Messina (a cura di), *Sistemi locali e spazio europeo*, Roma, Carocci, 2003.
- G. Mori, *L'economia italiana tra la fine della seconda guerra mondiale e il "secondo miracolo economico" (1945-1958)*, in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 1, *La costruzione della democrazia*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 131-230.
- R. Petri, *Dalla ricostruzione al miracolo economico*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, Vol. 5, *La Repubblica*, Roma-Bari, Editori Laterza, 1997, pp. 313-440.
- R. Petri (a cura di), *Regioni e storia regionale in Europa. Antitesi o metafora della nazione ?* in *Memoria e Ricerca*, n. 22, maggio-agosto 2006, Milano, Franco Angeli, 2006, pp. 107-134.
- A. Pizzorusso, *Il disgelo costituzionale*, in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2**, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppi e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 115-150.
- P. Pombeni, *I partiti e la politica dal 1948 al 1963*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, Vol. 5, *La Repubblica*, Roma-Bari, Editori Laterza, 1997, pp. 127-251.
- R. D. Putnam, R. Leonardi, R.Y. Nanetti, *La pianta e le radici. Il radicamento dell'istituto regionale nel sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- R. Putnam, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori, 1993.
- R. Romanelli (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'unità ad oggi*, Roma, Donzelli, 1995.
- E. Rotelli, *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Milano, Isap-Giuffrè, 1967.
- E. Rotelli *Dal regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973.
- E. Rotelli (a cura di), *Regioni, forze politiche e forze sociali. Indagine sulla stampa 1960-1962 e 1968-1970*, Roma, Officina Edizioni, 1974, pp. 207-508.
- R. Ruffilli, *Istituzioni, Società, Stato*, Vol. II, *Nascita e crisi dello stato moderno : ideologie e istituzioni* (a cura di Maria Serena Piretti), Bologna, Il Mulino, 1989.

- F. Rugge, *Il disegno amministrativo: evoluzione e persistenze*, in AA. VV., *Storia dell'Italia Repubblicana*, Vol. 2**, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppi e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 215-295.
- M. Salvati, *Dal miracolo economico alla moneta unica europea*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, Vol. 6, *L'Italia contemporanea*, Roma-Bari, Editori Laterza, 1999, pp. 321-424.
- A. Schiavone, *Così la destra crea l'ideologia del guscio*, in *La Repubblica*, 9 maggio 2008.
- M. Telò, *L'Italia nel processo di integrazione europea*, in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 3*, *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1996, pp. 131-248.
- N. Tranfaglia, *La modernità squilibrata. Dalla crisi del centrismo al "compromesso storico"*, in AA. VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2**. *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 7-111.
- C. Trigilia, *Il paradosso della regione. Regolazione economica e rappresentanza degli interessi*, in *Meridiana*, n. 6, maggio 1989, Roma, Donzelli, 1989, pp. 173-198.
- C. Trigilia, *Dinamismo privato e disordine pubblico. Politica, economia e società locali*, in AA.VV., *Storia dell'Italia repubblicana*, Vol. 2*, *La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995, pp. 713-777.
- C. Trigilia, *Grandi partiti e piccole imprese*, Bologna, Il Mulino, 1986.
- L. Vandelli, *Regioni: riforme attuate e riforme necessarie*, in *Le istituzioni del federalismo*, n. 3-4, maggio-agosto 2000, Rimini, Maggioli Editore, 2000, pp. 527-531.
- S. Vassallo e G. Baldini, *Sistemi di partito, forma di governo e politica di coalizione nelle Regioni italiane*, in *Le Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, maggio-agosto 2000, Rimini, Maggioli Editore, 2000, pp. 533-571.
- G. Viesti, F. Prota, *Le Politiche regionali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 2004.

Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta: due regionalismi di frontiera

di Paolo Gheda

Introduzione

Le regioni alpine, con il loro naturale carattere transfrontaliero determinato geograficamente da passi e valichi, hanno sin dall'antichità costituito una importante via di comunicazione tra l'Europa mediterranea e quella continentale e, allo stesso tempo, sono state un luogo di affermazione per identità etniche che hanno conservato nel corso dei secoli il loro originale carattere di popoli della montagna. Ciò è particolarmente vero per le culture sviluppatesi nei territori oggi ricompresi nelle due regioni a statuto autonomo del Trentino-Südtirol e della Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste, che presentano tra loro significative analogie sia nella formazione delle proprie appartenenze etnico-culturali, sia soprattutto per quanto concerne la vicenda del loro autonomismo nel quadro della storia repubblicana della Penisola. Le ragioni di un'autonomia attualmente piuttosto estesa-in particolare, sul piano economico-ed espressa anche in deroga ad alcuni profili costituzionali nazionali, sono da individuare sia nella plurisecolare tradizione autonomistica del territorio alpino in cui si trovano iscritte tali regioni-che è frutto a sua volta di un'identità "intramontana" originale ed etnicamente poco "contaminata"-sia, a partire dal secondo dopoguerra, dall'esigenza di risolvere il problema della convivenza fra gruppi linguistici diversi attraverso il riconoscimento di particolari garanzie di tutela della lingua e della cultura, anziché-come avvenne in particolare durante il Ventennio fascista¹-col tentativo di snazionalizzare le minoranze attraverso l'italianizzazione, o in alternativa, il trasferimento forzato delle popolazioni.

La storia, in apparenza direttamente poco interrelata, di questi due popoli "di confine"-di cui qui di seguito si propone una schematica illustrazione-ultimamente attesta la comune tendenza ad esprimere un regionalismo dialetticamente teso ad edificare e tutelare la propria identità nel confronto con lo Stato-nazione. Indirettamente, inoltre, la soluzione autonomista e la sua crescente fortuna, sottolinea l'entrata in crisi del

¹ Per proteggere il nuovo confine italiano, negli anni Trenta furono erette in Alto Adige le fortificazioni del Vallo Alpino Littorio, che-nel progetto fascista-avrebbe estendersi da Ventimiglia a Fiume, coprendo tutto l'arco alpino.

vecchio modello geopolitico nazionalistico espresso dall'Europa moderna, ed il consolidamento di forme politico-istituzionali regionalistiche e devolutive.

Elemento comune su cui oggi invece si fondano questi sistemi autonomistici è il bilinguismo; lo strumento per raggiungere un assetto socio-economico equilibrato è stata individuata in Trentino-Südtirol nella cosiddetta "proporzionale", un meccanismo che prevede il diritto dei gruppi linguistici ad essere rappresentati per quote nell'impiego pubblico e nell'accesso ad alcuni benefici di carattere sociale (ad esempio nell'assegnazione degli alloggi pubblici); in Valle d'Aosta-Vallée d'Aoste sono state configurate una serie di incentivazioni ai residenti (tra cui un'indennità stipendiale di bilinguismo).

1. Prima dell'autonomia

Gli studi storici, prevalentemente compiuti da nativi², considerano la Valle d'Aosta già abitata in tempi protostorici da una popolazione di cultura megalitica, a cui si sarebbero sovrapposti successivamente i Salassi, un gruppo etnico appartenente al ceppo celto-ligure; questi ultimi, seguendo il destino di molte popolazioni celtiche stanziante anticamente nel nord della Penisola, furono in seguito soppiantati dai Romani, quando Augusto con legionari equipaggiati per l'attacco montano li sconfisse nel 25 a. C., fondando Augusta Praetoria, divenuta l'11 a. C. capoluogo della provincia Alpes Graies. Terminato il plurisecolare dominio dell'impero che nella sua fase conclusiva aveva registrato, tra l'altro, una forte cristianizzazione-la futura Aosta e tutto il suo territorio, grazie alle Alpi ed alle sue mura, patirono poco le invasioni barbariche. Importante sotto il profilo militare e strategico per il controllo dei valichi del Piccolo e del Gran San Bernardo, nel Medioevo la Vallée entrò a far parte dell'area di influenza dei Franchi di Pipino il Breve, che vi giunsero per scacciare i Longobardi dall'Italia Settentrionale, e quindi dei Burgundi, ai quali si deve la radice moderna della identità linguistica valdostana. Successivamente, l'impero di Carlomagno fece passare attraverso il Col Ferret la via Francigena che collegava Roma con Aquisgrana. Dopo l'888 d. C., la Vallée fu compresa nel regno d'Italia guidato da Arduino d'Ivrea e Berengario; nel 904 passò quindi al Regno di Borgogna e nel 1032 divenne contea sotto il governo di

² Cfr. Bibliografia in calce al testo.

Umberto Biancamano di Savoia. Da allora, e sino all'unità d'Italia, il suo destino fu legato alla dinastia sabauda (salvo brevi occupazioni dei Francesi nel 1691 e nel 1704-1706), che nel 1302 trasformò la Valle d'Aosta in ducato e le concesse un'ampia autonomia. Date le caratteristiche naturali della regione, la nobiltà feudale ebbe a lungo un peso preponderante nella sua storia politica e sociale e i numerosi forti e castelli costituirono centri di vita politica, economica e culturale, oltre che militare. In sostanza, la Vallée costituì un Pays-Etat intramontano (racchiuso, cioè, tra le montagne) all'interno della Savoia, con proprie istituzioni, proprie leggi e un proprio ruolo nella politica internazionale. Anche la Chiesa, sia con la potente diocesi che attraverso i numerosi monasteri, ebbe notevole influenza sulla popolazione della Vallée. Ai tempi della Riforma costituì un baluardo del cattolicesimo romano, e in Aosta lo stesso Calvino avrebbe subito una celebre cacciata, oggi ricordata in una piazza della città.

Anche nelle valli altoatesine è segnalata la presenza dell'uomo sin dall'epoca preistorica: nel Trentino, a Passo Rolle, sono stati rinvenuti accampamenti di cacciatori, risalenti al mesolitico (dal 6000 al 4500 a. C.), mentre ad Appiano esistono sepolcri in pietra risalenti al 2000 a.C. Nelle grotte della Val Pusteria esistono quindi tracce della cultura di Hallstatt, che si sviluppò nell'età del ferro dal 750 al 450 a. C. Nella regione giunsero quindi i Celti, e dal 113 al 102 a. C. vi si insediarono i Cimbri. In età augustea anche l'Alto Adige fu conquistato dai Romani, che lo inserirono nella XI regione dell'Italia, la Transpadana, e chiamarono genericamente le eterogenee popolazioni autoctone dell'area con il nome di "Reti". Dopo il crollo dell'Impero Romano d'Occidente, il Trentino fu conquistato prima dagli Ostrogoti di Teodorico, e quindi dai Longobardi del duca Evino (575-590) che si stabilirono nella Bassa Atesina. In questa fase, Sarchi, Germani, Breoni, Venosti ed altre popolazioni adottarono una lingua comune, il retoromanzo, parlato tutt'oggi in Svizzera e nell'Alto Adige, precisamente in Val Gardena, a Marebbe e in Val Badia, Val di Fassa, Val di Fiemme e Valle d'Ampezzo. Più a nord, i Baiuvari, invece, occuparono la Val Pusteria e il bolzanino; all'inizio dell'VIII secolo anche la zona di Merano era divenuta bavarese. Questa fase di germanizzazione fece dell'Alto Adige una terra di lingua tedesca. Quindi, sotto il dominio dei Franchi, il Trentino fu inserito nel marchesato del Friuli e-dopo essere divenuto una contea autonoma nell'830-nel secolo successivo entrò a far parte dei possedimenti del vescovo di Trento. Nel 1027, Corrado II il Salico, unendolo al Tirolo, trasformò il Trentino in un principato ecclesiastico, le contee di Bolzano e della Val Venosta furono aggregate al vescovato di Trento, mentre quelle delle Valli dell'Inn e dell'Isarco (e più tardi anche quelle della Val Pusteria)

passarono al vescovato di Bressanone. affidato al vescovo Ulderico II, benché fino al 1363 i conti del Tirolo fossero riconosciuti dai vescovi come sovrani legittimi. Nel 1342 la regione ebbe una sua costituzione e tutte le classi sociali, compresi i contadini, ottennero il diritto di cogestione, un ordinamento democratico con libertà individuale e diritto di proprietà, nonché un'amministrazione comunale autonoma e con possibilità d'intervento nella dieta regionale.

Una fase di scontri tra guelfi e ghibellini indebolì politicamente la regione, favorendo l'intervento di Federico II di Svevia, che instaurò in Trentino un dominio assoluto retto da vicari imperiali. In seguito alle lotte scatenate dalla Riforma, si registrò una rivolta di contadini, soffocata nel 1525; dopo il conseguente periodo di pace, durante il governo di Bernardo Clesio (1514-1539) e di Cristoforo Madruzzo (1539-1567)-grazie anche al concilio di Trento svoltosi durante la signoria di quest'ultimo-la regione subì un grande sviluppo culturale ed economico. Dal 1665 il Tirolo (e quindi l'Alto Adige) fu amministrato direttamente da Vienna. Almeno formalmente, i principi-vescovi germanici avrebbero mantenuto il potere nella regione fino alla secolarizzazione napoleonica del 1803. quando, in seguito alla dichiarazione di guerra dall'Austria alla Francia, i Tirolesi si sollevarono contro il dominio dei bavaresi. Andreas Hofer, un oste altoatesino di San Leonardo in Passiria, organizzò una rivolta che, però, non ebbe buon esito. Il capo della resistenza tirolese fu catturato e fucilato a Mantova, divenendo un martire per gli autonomisti tirolese. A seguito della pace di Schönbrunn la Baviera si assicurò il Tirolo settentrionale fino a Merano e quello centrale fino a Chiusa. La Val Pusteria, da San Candido alle Province Illiriche passò invece all'Austria, mentre la Bassa Atesina con Bolzano e la maggior parte del territorio dolomitico finirono al Regno d'Italia di Napoleone: il termine Alto Adige fu così coniato per designare il nuovo dipartimento francese. La regione tornò all'Austria nel 1813 ed entrò a far parte della monarchia austro-ungarica.

2. La fase autonomistica

La storia dell'idea di indipendenza in Valle d'Aosta è connessa alla lotta di Liberazione, che da subito si caratterizzò più che come semplice cammino antifascista, come una "questione valdostana" comprensiva di svariate opzioni: il tentativo di fare della Valle d'Aosta un cantone svizzero; la proposta di trasformarla in una sorta di principato da assegnare ai Savoia qualora questi avessero perduto l'Italia; l'ipotesi di anettere la Valle alla

Francia; quella di trasformare lo stato italiano in una forma di repubblica federale; quella di attribuire alla Vallée una autonomia in seno allo stesso stato italiano. Tutte queste rivendicazioni risultano ultimamente apparentate ad un primitivo disegno ideale: restituire libertà e indipendenza alla Valle d'Aosta nel solco del pensiero di Emile Chanoux, di Lino Binel e dell'abate Joseph Treves, fondatori nel 1923 della Jeune Vallée d'Aoste, padri spirituali del locale autonomismo e, quindi, protagonisti della locale Resistenza.

Avendo opposto resistenza alla italianizzazione forzata durante il Ventennio³, i valdostani avevano quindi posto le premesse per la "questione valdostana" già prima della caduta del fascismo. Alla fine della Seconda Guerra Mondiale la Valle d'Aosta fu scossa da gravi tensioni. Il generale Charles De Gaulle, che aveva fatto penetrare le truppe francesi in Vallée per sostenere gli annessionisti locali, fu costretto a ritirarsi a causa dell'intervento degli alleati, nonostante a Yalta le potenze mondiali fossero sembrate propendere per la soluzione di una Valle d'Aosta francese. Sui confini, frattanto, l'Italia che stava nascendo dalla Resistenza, fu costretta a servirsi come forza di controllo anche di reparti sopravvissuti dell'esercito fascista della Repubblica Sociale, accentuando così l'ostilità dei locali indipendentisti.

Il 18 maggio del 1945, primo anniversario della morte di Emile Chanoux⁴, ventimila valdostani scesero in piazza, ad Aosta, per domandare il plebiscito: per il governo italiano aderire a tale richiesta avrebbe significato inevitabilmente perdere la regione, visti gli animi accesi dei residenti, per la politica avversa alle minoranze ed a causa della durezza della guerra appena superata. Allora i valdostani avrebbero potuto optare in

³ Il fascismo cercò di italianizzare la Valle d'Aosta con la soppressione di numerose scuole locali, l'instaurazione dell'uso esclusivo della lingua italiana negli uffici giudiziari (R.D. del 15 ottobre 1925, num. 1796), la soppressione dell'insegnamento della lingua francese (R.D. del 22 novembre 1925, num. 2191), l'italianizzazione dei toponimi (ordinanza del 22 luglio 1939) e la soppressione dei giornali in lingua francese "Le Duché d'Aoste", "Le Pays d'Aoste", "La Patrie valdôtaine" e dell'utilizzo del francese nella stampa italiana. Peraltro il cosiddetto decreto Rattazzi (Regio Decreto n. 1 del 2 gennaio 1927), riformando le circoscrizioni provinciali attribuiti alla Val d'Aosta lo status di provincia, elevandola da circondario della provincia di Torino.

⁴ Il pensiero di Emile Chanoux (e, per molti versi, anche la visione di Federico Chabod) caratterizzò il movimento federalista valdostano. Attraverso queste occasioni di collaborazione tra i popoli alpini si passò all'elaborazione del testo di Chiasso, e quindi alla Dichiarazione di Desenzano (1947) ed alla Carta di Coumboscuro (1987). La prospettiva complessivamente evocata da tali documenti fu quella di un federalismo che costituisse la base per un "Europa dei Popoli".

favore di un'annessione alla Francia semplicemente come via praticabile di affrancazione all'Italia. Il 7 settembre, così, re Umberto di Savoia firmò i Decreti Luogotenenziali che attribuivano alla Valle d'Aosta una prima forma di autonomia, per conferire subito credibilità agli impegni assunti dall'Italia verso i valdostani. Il 13 settembre successivo nacque l'Union Valdôtaine, formata da cattolici, azionisti, comunisti, socialisti impegnati ad assicurare da un lato continuità alle tradizioni ed alle specificità della Valle d'Aosta e, dall'altro, tesi a coordinare l'azione di un movimento politico capace di amalgamare diverse tendenze: annessionismo, separatismo, regionalismo, indipendentismo, che furono tutti convogliati verso una più tranquilla linea politica federalista di matrice internazionalista, basata sostanzialmente sulla concezione politica di Emile Chanoux. La concessione dell'Autonomia della Valle d'Aosta rappresentò per lo stato italiano un male minore per evitare rivendicazioni più radicali. Il locale federalismo aveva trovato così una via di espressione nella lotta di Liberazione, confermando il carattere peculiare di una Resistenza che aveva radici culturali autonomistiche, assurgendo a formula riassuntiva delle diverse aspettative dei valdostani.

Il 4 gennaio 1946 si insediò il primo Consiglio Valle, presieduto dallo storico valdostano Federico Chabod⁵ il quale, aprendo i lavori della

⁵ Chabod aveva anche maturato la convinzione che per contenere il pericolo annessionista fosse necessario rassicurare i valdostani circa la concessione di un regime di autonomia alla fine della guerra. Così abbandonato l'insegnamento universitario e assunto lo pseudonimo partigiano di "Lazzaro" nella banda Crétier a Valsavarenche, si prodigò nel sollecitare precise garanzie a favore dell'autonomia presso gli Alleati ed i politici antifascisti. Nel settembre del 1944, attraverso il memoriale *La questione valdostana*, chiese ai partiti antifascisti del Comitato di Liberazione Nazionale Alta Italia (CLNAI) di sottoscrivere un'esplicita dichiarazione che garantisse ai valdostani un'autonomia amministrativa e linguistica. In risposta il 6 ottobre il CLNAI emanò il *Manifesto ai valdostani*. Successivamente Chabod scrisse un secondo memoriale, *La Valle d'Aosta, l'Italia e la Francia*, rivolto direttamente agli abitanti, in cui sosteneva che l'annessione alla Francia era contraria agli interessi della Valle d'Aosta, dal momento che la Francia era un paese con un modello politico centralista. Il 10 ottobre Chabod si rivolse a Ugo La Malfa affinché intervenisse a livello governativo a favore dell'autonomia valdostana e compose un terzo memoriale per il ministro della Guerra, Alessandro Casati. Il 12 novembre Ferruccio Parri, in un memoriale destinato al governo e al Comando supremo alleato chiese l'autonomia della Valle d'Aosta anche per «prevenire pericoli maggiori». Il 16 dicembre seguì il *Messaggio per i patrioti e la popolazione della Valle d'Aosta* del presidente del Consiglio dei Ministri, Ivanoe Bonomi, per assicurare «fin d'ora garantita anche alla Valle d'Aosta quella autonomia amministrativa e culturale ch'è nei programmi di tutti i partiti». Con l'avvicinarsi della Liberazione lo scontro tra annessionisti e separatisti continuò a crescere fino ad assumere una dimensione internazionale.

nuova istituzione autonomista, si disse cosciente dell'importanza del momento storico e delle difficoltà che comportava l'autonomia della Valle d'Aosta, un'esperienza del tutto nuova per l'Europa di allora. Il 7 marzo successivo il Consiglio Valle fu chiamato a pronunciarsi sulle "garanzie internazionali" che avrebbero dovuto assicurare alla Vallée una corretta applicazione dello Statuto da parte dell'Italia; prima di ridar fiducia a Roma, si ritenne che solo un arbitrato internazionale potesse far sì che l'Italia rispettasse l'autonomia valdostana. Nel frangente il presidente Chabod-per cultura e formazione accademica maggiormente sensibile alla causa repubblicana-si dichiarò contrario alla richiesta. Quindi, durante il referendum del 2 giugno, anche in Valle d'Aosta la maggioranza scelse la repubblica, ma circa quattromila schede furono annullate, si presume prevalentemente con la scritta "plébiscite". Il 26 marzo, allo scoppio di una nuova manifestazione popolare che rivendicava l'autodecisione, Chabod fu duramente contestato, e il 24 luglio successivo l'Union Valdôtaine richiese ufficialmente l'autonomia, la zona franca, il demanio valdostano, ribadendo la necessità di garanzie internazionali. Il 24 ottobre Chabod, già malato ma soprattutto consapevole di essere invisato ad una parte della popolazione che gli rimproverava un eccesso di fiducia nello Stato italiano, rassegnò le dimissioni da presidente del Consiglio Valle, venendo sostituito da Severino Caveri⁶, leader dell'Union Valdôtaine. Il Consiglio Valle approvò allora, unanimemente, un progetto di statuto che delimitava le competenze dello stato, lasciando inspecificate quelle della regione, per assumere così una chiara connotazione federalista.

La "questione valdostana" riscontrò di lì a poco un'amplificazione su tutta l'area alpina italiana. Nel 1947 si svolsero infatti altre manifestazioni popolari; a Desenzano, sul lago di Garda, esponenti politici della Valle d'Aosta, del Friuli, del Süd Tirol, del Trentino, della Valtellina e dell'Intemelia, rilanciarono-secondo lo spirito della Dichiarazione di Chivasso del 1943-la federazione delle popolazioni alpine. Risale a quel periodo delicato l'istituzione in Vallée del Casinò di Saint Vincent che già De Gasperi e Chabod avrebbero individuato come un possibile strumento per assicurare proventi finanziari alla regione. Si progettò la fabbrica "Cogne", pensandola come strumento di industrializzazione ma anche di italianizzazione. Il 26 febbraio 1948 lo stato italiano concesse alla Valle

⁶ Caveri fu dapprima tra i principali animatori e poi presidente della FUEV, Unione Federalista delle Etnie d'Europa; erede della Società delle Nazioni, la FUEV fu un organismo non partitico e si propose di appoggiare la costruzione dell'Europa.

d'Aosta lo Statuto di Autonomia, parificandovi il diritto e l'uso della lingua francese e della lingua italiana. Tra i 60 mila emigrati valdostani, prevalentemente in Francia, registrati durante il fascismo e gli immigrati giunti dal Sud con l'attivazione della Cogne nella regione si produsse-per la prima volta dopo secoli-il mutamento di un'identità che si era consolidata nel corso dei secoli.

Negli anni Sessanta Corrado Gex pensò a un Collegio di Studi Federalisti per realizzare, ad Aosta, una sorta di "Università" del federalismo; un progetto poi confluito nella istituzione della Fondazione Chanoux. Bruno Salvadori a partire dalla fine degli anni Sessanta lanciò un progetto di cooperazione federalista tra le forze politiche delle minoranze in vista delle ormai imminenti prime elezioni del Parlamento Europeo. Sul versante interno, il mondo culturale e politico della Vallée mise in atto in questi anni per rinforzare la propria identità la cosiddetta politica della "civilisation", concentrata nel recupero e nella tutela degli usi, costumi, abitudini e tradizioni valdostane, prevalentemente espressi in ambito agricolo. Tale progetto si tradusse, nel suo riscontro più popolare, in una sorta di folklorizzazione che avrebbe trovato incentivazione nell'apertura turistica-soprattutto invernale-delle valli adiacenti; sul piano intellettuale, l'iniziativa ebbe riscontri sul piano letterario, specie con l'affermazione di un teatro popolare in francoprovenzale esprimente la "noela tradixon", una sorta di teatro etnico che ha però prevalentemente mantenuto una dimensione dilettesca.

Sull'altro versante delle Alpi, al termine della Prima guerra mondiale, l'Alto Adige divenne italiano, come previsto dagli accordi di Londra, suggellati nel trattato di Saint-Germain, venendo formalmente annesso il 10 ottobre del 1920. Con l'avvento del fascismo, come in Valle d'Aosta, la comunità germanofona della regione fu sottoposta ad un intenso tentativo di italianizzazione: fu vietato l'insegnamento della lingua tedesca nelle scuole, fu censurata tutta la stampa germanofona, e si procedette alla italianizzazione dei nomi e addirittura i cognomi. Fu incentivata l'immigrazione dalle altre regioni, per aumentare la consistenza dell'etnia italo-fona. Ciò suscitò notevoli rancori fra la popolazione di lingua tedesca, che si oppose ai tentativi di assimilazione: Michael Gamper promosse l'insegnamento del tedesco in clandestinità e sorsero scuole parrocchiali tedesche ove s'insegnava la religione nella madrelingua.

Il 23 giugno 1939 un accordo fra il regime nazista e quello fascista rappresentato a Berlino dal prefetto di Bolzano Giuseppe Mastromattei, interessati per motivi diversi ad allontanare il maggior numero possibile di tedeschi dalla zona, portò alla formulazione delle cosiddette "Opzioni", per

cui ai Sudtirolesi fu imposto di scegliere se rimanere entro i confini italiani accettando l'italianizzazione o trasferirsi in lontani territori del Reich mantenendo così la propria lingua e cultura. Buona parte di questi, sottoposti alle pressioni dei fascisti e della propaganda del Völkischer Kampfring Südtirols (VKS), scelsero di emigrare: vi furono famiglie lacerate fra “Dableiber” (coloro che scelsero di non tradire la loro terra) e “Optanten” (che scelsero di non tradire la loro identità culturale tedesca). Tra le decine di migliaia di “Optanten” emigrati fino al 1943, i più furono semplici lavoratori e contadini, che vendettero le loro case all' “Ente per le tre Venezie”; di questi, più di un terzo avrebbe fatto ritorno in Italia dopo la guerra.

A seguito dell'armistizio dell'8 settembre l'Alto Adige fu occupato dai nazisti nell'ambito dell'operazione Alarico. I militari altoatesini di lingua tedesca confluirono nella Wehrmacht, nelle SS e nella Gestapo. Si registrarono persecuzioni contro gli ebrei (fu decimata la comunità di Merano) e contro i soldati italiani sbandati dopo l'8 settembre. A Bolzano sorse un campo di concentramento "di transito" per il quale passarono migliaia di vittime destinate ai campi di sterminio nazisti. Toccò allora al gruppo linguistico italiano trovarsi in difficoltà: fu nuovamente cambiata la toponomastica, germanizzata; molte autorità italiane furono sostituite con tedeschi, gli enti pubblici furono commissariati introducendo elementi fedeli al Reich. Il giornale italiano “La Provincia di Bolzano” fu soppresso e sostituito con il “Bozner Tagesblatt”; l'unica emittente radiofonica italiana fu sostituita da un'altra di lingua tedesca; la polizia locale fu riorganizzata a maggioranza tedesca e la scuola italiana fu chiusa.

Nei venti mesi della “Zona di Operazioni delle Prealpi” (1943-1945), la sovranità italiana sulle provincie di Bolzano, Trento e Belluno fu di fatto sospesa. La Resistenza, raccoltasi intorno al locale CNL-guidato fino alla morte da Manlio Longon-fu affiancata dall'Andreas-Hofer-Bund, formato da Dableiber che i nazisti perseguivano come traditori ⁷. Così la lotta per la Liberazione assunse anche in Südtirol-come in Valle d'Aosta-i connotati specifici dell'autonomismo con forti coloriture indipendentistiche. Il 25 maggio del 1945 gli Alleati entrarono in Alto Adige. Nell'immediato dopoguerra, benché una parte degli altoatesini sperassero in un ritorno

⁷ Si ricorda, in particolare, la figura di Friedl Volgger, internato nel campo di concentramento di Dachau. Riuscì a sopravvivere e nel dopoguerra divenne senatore della Südtirol Volkspartei. Josef Mayr-Nusser, capo della gioventù cattolica diocesana, non volle prestare giuramento alle SS per incompatibilità con la propria fede religiosa, morì durante il viaggio a Dachau. Erich Amonn, l'8 maggio 1945 fondò la Südtiroler Volkspartei (SVP).

all'Austria-ormai un paese privo di sovranità e sotto occupazione alleata-, la regione fu conservata all'Italia, che aveva già perso l'Istria. Ai governanti italiani fu posta la condizione che venisse rispettata la minoranza tedesca. I ministri degli Esteri di Italia e Austria Alcide De Gasperi e Karl Gruber raggiunsero l'Accordo di Parigi, stipulato il 5 settembre 1946⁸, che comprendeva, tra l'altro, il possibile rientro degli "Optanti" non compromessi con il regime nazista. Il 26 febbraio del 1948 fu approvato il primo Statuto d'autonomia, con legge costituzionale del Parlamento italiano.

Lo schema del testo era tripolare, con la Regione e le due Province di Bolzano e di Trento. In origine, l'accordo De Gasperi-Gruber avrebbe previsto una forte autonomia per il solo Alto Adige, ma per l'inopportunità politica di creare una regione a maggioranza tedesca, essa fu estesa anche al Trentino, tra l'altro terra d'origine di De Gasperi. Il primo statuto speciale del 1948 concesse ampi poteri legislativi, amministrativi e finanziari alla Regione Trentino-Alto Adige / Tiroler Etschland, benché complessivamente gli italo-foni costituissero la maggioranza-impiegati soprattutto nelle pubbliche amministrazioni-per l'arrivo di immigrati dalle zone più depresse del paese, attirati dalle sovvenzioni e dall'industrializzazione. Fu sancito il bilinguismo italiano / tedesco, furono istituite scuole in lingua tedesca, venne introdotta la toponomastica bilingue. Concretamente, però, l'attuazione dell'autonomia incontrò crescenti difficoltà. Fu la rappresentanza politica della comunità di lingua tedesca a denunciare il mancato recepimento dei principi dell'accordo De Gasperi-Gruber. Contemporaneamente si manifestarono forti tensioni sociali che portarono ad una lunga serie di attentati⁹. Nel 1957 a Castel Firmiano i tedeschi

⁸ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 24 dicembre del 1947, l'Accordo di Parigi prevedeva all'articolo primo che "gli abitanti di lingua tedesca della Provincia di Bolzano e quelli dei vicini comuni bilingui della provincia di Trento godranno di completa eguaglianza di diritti rispetto agli abitanti di lingua italiana, nel quadro delle disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico e lo sviluppo culturale ed economico del gruppo di lingua tedesca". Nell'articolo 2 veniva riconosciuto alle popolazioni del Trentino Alto Adige l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo.

⁹ Gli sviluppi della questione non furono soltanto pacifici: negli anni Cinquanta nacque un movimento terrorista clandestino, mirante alla riunificazione del Tirolo, il Comitato per la liberazione del Sudtirolo (BAS). Negli anni Sessanta si verificarono numerosi attentati dinamitardi, inizialmente contro tralicci e caserme, e successivamente anche contro le forze dell'ordine, ricorrendo addirittura a mine antiuomo. Le forze dell'ordine, ed in particolare i Carabinieri, risposero duramente, anche per la connivenza della popolazione civile. Ci furono denunce per tortura che avrebbero anche portato alla morte di tre persone. Gli attentati continuarono fino agli anni Ottanta: in trentadue anni di guerriglia civile, dal

sudtirolesi protestarono contro la costruzione di 5.000 alloggi per gli italiani immigrati nella provincia: la manifestazione fu organizzata dalla SVP all'insegna del motto "Los von Trient" (via da Trento), che sostituiva il precedente "Los von Rom" (via da Roma). Nonostante il crescente disagio, la parte più moderata dei popolari altoatesini capeggiati da Silvius Magnago rinunciò (almeno temporaneamente) alla secessione dall'Italia richiedendo solo una maggiore autonomia. Nel 1960 il cancelliere austriaco Bruno Kreisky pose la questione sudtirolese all'attenzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, la quale con due risoluzioni (in particolare la numero 1497¹⁰), invitò le parti alla trattativa per individuare una soluzione alle divergenze circa l'applicazione dell'accordo di Parigi. Da parte sua, il governo italiano istituì una Commissione di studio per i problemi dell'Alto Adige, che nell'arco di alcuni anni elaborò una serie di norme, poi sottoposte al consenso del governo di Vienna e dei rappresentanti politici della popolazione sudtirolese. La trattativa si concluse nel 1969, con la formulazione di un "Pacchetto di misure a favore delle popolazioni altoatesine".

Tale "Pacchetto" venne quindi approvato dal congresso della Südtiroler Volks Partei, dal parlamento italiano e da quello austriaco, venendo così a costituire il fondamento politico della nuova autonomia, poi tradotta nel secondo Statuto, approvato dal Parlamento italiano il 10

20 settembre del 1956 al 30 ottobre del 1988 si registrarono complessivamente 361 attentati con esplosivi, raffiche di mitra, mine; 21 morti, di cui 15 membri delle forze dell'ordine, due cittadini comuni e quattro terroristi; 57 feriti, di cui 24 fra le forze dell'ordine, 33 privati cittadini.

¹⁰ "... L'Assemblea generale, avendo esaminato il punto 68 del suo ordine del giorno, considerando che lo status della lingua tedesca della provincia di Bolzano (Bozen) è stato regolato da un accordo internazionale tra l'Austria e l'Italia, firmato a Parigi il 5 settembre 1946 [...] desiderosa di evitare che la situazione creatasi per la controversia non comprometta le relazioni amichevoli tra i due Paesi, 1. Domanda insistentemente alle due parti interessate di riprendere le negoziazioni al fine di trovare una soluzione a tutte le controversie relative all'applicazione degli accordi di Parigi del 5 settembre 1946; 2. Raccomanda che, nel caso che le negoziazioni indicate al precedente paragrafo 1 non portino a dei risultati soddisfacenti entro un termine ragionevole, le due parti prendano in considerazione la possibilità di cercare di regolare i loro disaccordi con uno qualunque dei mezzi previsti dalla Carta delle Nazioni Unite, ivi compreso il ricorso alla Corte internazionale di Giustizia, o per ogni altro mezzo pacifico di loro scelta; 3. Raccomanda ugualmente ai paesi summenzionati di astenersi da ogni azione che potrebbe compromettere le loro relazioni amichevoli" (909-esima seduta plenaria, 31 ottobre 1960).

novembre 1971¹¹. Con la promulgazione di quest'ultimo, fu assegnata alle due Province Autonome di Trento e di Bolzano un vasto numero di competenze legislative, sino ad allora detenute dalla Regione, a cui se ne aggiunsero altre trasferite direttamente dallo Stato. Nei vent'anni successivi furono istituite commissioni paritetiche "Stato-autonomie" che predisposero le norme di attuazione dello Statuto: ciò contribuì ad ampliare l'autonomia della regione, specie in tema di tutela delle minoranze di lingua tedesca e ladina, in coerenza con lo spirito regionalista che nel frattempo si stava diffondendo in tutto il territorio nazionale.

Bibliografia

Trentino Alto Adige

AA.VV., *Le aspettative in ambito culturale della comunità italiana in Alto Adige*, Provincia autonoma di Bolzano, Brunico, 2001.

AA.VV., *Contributi alla storia della Regione Trentino-Alto Adige: miscellanea di studi storici per il 10. anniversario della rivista Civis e in onore di L. Menapace*, Trento, 1986.

P. Agostani, *Alto Adige, la convivenza rinviata: nevrosi da confine fra Salorno e il Brennero attraverso Hitler, Mussolini, De Gasperi, Klotz, Magnago, Moro, Almirante ed altri*, Bolzano, 1985.

L. Angelini, *Estero e Trentino Alto Adige*, Bergamo, 1982.

L. Antonini, *La chiusura della questione altoatesina e i suoi riflessi sulla riforma del regionalismo italiano: percorso all'interno della vicenda autonomistica del Trentino-Alto Adige con particolare riguardo al D. Lgs. n. 266 del 1992*, Università degli studi di Milano, Milano, 1999.

¹¹ Dopo dodici anni di discussione nel 1972 l'Alto Adige ottenne dallo Stato italiano un'amplissima e ricchissima autonomia (secondo la quale dispone del 90% delle tasse pagate in provincia e di altri introiti, che portano il totale ad oltre il 110% delle imposte riscosse): con l'entrata in vigore del secondo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, che in tedesco viene da allora chiamato Trentino-Südtirol, le maggiori competenze e risorse sono state trasferite alle province autonome di Trento e di Bolzano.

- A. Ara, *Spirito pubblico e politica italiana in Alto Adige dal plebiscito della Saar all'Anschluss: premesse a una ricerca*, Parma, 1974.
- C. Battisti, *La penetrazione tedesca nell'Alto Adige*, Firenze, 1955.
- C. Battisti (a cura), *L' Alto Adige nel passato e nel presente*, Istituto di studi per l'Alto Adige, Firenze, 1963.
- C. Battisti, *Il censimento del 1961 e il bilinguismo nell'Alto Adige*, Firenze, 1965.
- C. Battisti, *L' Italia e l'Alto Adige : dall'accordo italo-austriaco del 1946 alla nota austriaca del 1956: esperienze d'un decennio*, Istituto di studi per l'Alto Adige, Firenze, 1956.
- F. Benvenuti, *Impugnazione delle leggi dello Stato e autonomia delle province nello Statuto del Trentino-Alto Adige*, Milano, 1953.
- R. Cajoli, *Die autonomie des Trentino-Tiroler ertschlandes: Kommentar zum sonderstatut und zu den durchfuhrungsbestimmungen*, Bologna, 1954.
- R. Cajoli, *La "questione" dell'Alto Adige*, Rocca S. Casciano, 1960.
- G. Caprotti, *Alto Adige o Sudtirolo? La questione altoatesina o sudtirolese dal 1945 al 1948 e i suoi sviluppi: studio degli archivi diplomatici francesi*, Milano, 1990.
- P. Cesareo, *L' autonomia della regione Trentino-Alto Adige e delle province di Trento e Bolzano*, Milano, 1957.
- F. Cichi, *Storia del Trentino e dell'Alto Adige dalle invasioni barbariche alla fine del Medioevo*, Rovereto, 1995.
- G. Ciurletti, *Il Trentino-Alto Adige in età romana : aspetti e problemi alla luce delle ricerche e degli studi più recenti*, Udine, 1986.
- U. Corsini, *Trentino e Alto Adige: dall'Austria all'Italia*, Bolzano, 1969.
- G. Conetti *La Controversia Italo-Austriaca relativa alla minoranza di lingua tedesca in Alto Adige e la sua risoluzione*, Milano, 1987.
- R. De Felice, *Il problema dell'Alto Adige nei rapporti italo-tedeschi dall'"Anschluss" alla fine della seconda guerra mondiale*, Bologna, 1973.
- G. del Vecchio, *Ancora sull'Alto Adige. La commissione dei diciannove: la questione del ladino*, Roma, 1966.

- A. Di Michele, *L'italianizzazione imperfetta. L'amministrazione pubblica dell'Alto Adige tra Italia liberale e fascismo*, tesi di dottorato di ricerca (coordinatore Nicola Tranfaglia).
- G. Faustini, *La cura d'anime in italiano. Chiesa e Alto Adige, 1893-1964*, Centro di cultura dell'Alto Adige, Bolzano, 1997.
- G. Faustini, *L'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946: a 30 anni dalla firma dei patti Degasperi-Gruber*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1976.
- G. Faustini, *Storia dell'autonomia del Trentino-Alto Adige*, Publilux, Trento, 1995.
- G. Faustini, *La stampa italiana in Alto Adige dall'annessione al fascismo*, Bolzano, 1979.
- G. Faustini, H. Kucera, *Un patto per la convivenza: 20 anni di nuova autonomia in Alto Adige*, Bolzano, 1992.
- M. Ferrandi, *L' Italia e l'Alto Adige: dall'accordo italo-austriaco del 1946 alla nota austriaca del 1956: esperienze d'un decennio*, Firenze, 1957, 2. ed. riv. e ampliata.
- A. Folgheraiter, *La terra dei padri : storie di gente e di paesi : usi, costumi e tradizioni del Trentino-Alto Adige* Trento, Trento, 2003.
- S. Goglio, R. Gubert, A. Paoli, *Etnie fra declino e risveglio: un'indagine sociologica sulla coscienza etnica nell'area dolomitica del Trentino-Alto Adige*, Milano, 1978.
- R. Gubert, *L'identificazione etnica: indagine sociologica in un'area plurilingue del Trentino Alto Adige*, Udine, 1976.
- R. Gubert, *Relazione della Commissione di studio dei problemi dell'Alto Adige*, Tip. del Ministero dell'Interno, Roma, 1964.
- A. Gruber, *L'Alto Adige sotto il fascismo*, Bolzano, 1979.
- R. Helfer, *Cultura e istruzione tedesca in Alto Adige: ordinamento e quadri statistici (1945-1960)*, Trento, 1960.
- G. Iori, *I ladini delle Dolomiti: terzo gruppo etnico linguistico nella Regione Trentino-Alto Adige*, Canazei, 1966.

Istituto italiano di preistoria e protostoria, *Preistoria e protostoria del Trentino Alto Adige / Sudtirolo*, Firenze, 2002.

M. Lando, Paolo Magagnotti (a cura), *Volto di una regione di confine: storia, economia e cultura del Trentino-Alto Adige*, Regione Trentino-Alto Adige, Trento, 1987.

V. Lojacono, *Alto Adige-Sudtirolo, dal pangermanesimo al terrorismo*, Milano, 1968.

A. Marazzi, *L' autonomia dell'Alto Adige e al sua rilevanza internazionale*, Napoli, 1958.

U. Nicolini, *Note sulla storia giuridica del Trentino Alto Adige*, Padova, 1953.

E. Pesso, *L' Alto Adige nella storia dei trattati, 1945-1946*, Firenze, 1952.

Regione Autonoma Trentino Alto-Adige, *La collaborazione transfrontaliera nelle regioni Trentino-Alto Adige-Tirolo-Vorarlberg : proposte di sviluppo*, Trento, 1993.

G. Steinacher (a cura), *Sudtirolo im Dritten Reich. NS-Herrschaft im Norden Italiens 1943-1945*, Innsbruck, 2003.

E. Tolomei, *Il valore strategico dell'Alto Adige*, Roma, 1918.

C. von Hartungen, F. Miori, T. Rosani (a cura), *Le lettere aperte 1939-43. L'Alto Adige delle opzioni*, Bolzano, 2006.

A. Zieger (a cura), *L' economia industriale del Trentino dalle origini al 1918*, Trento, 1956.

A. Zieger, *Voci e volti del Risorgimento nel Trentino e nell'Alto Adige*, raccolta di scritti a cura di Achille Ragazzoni, Centro di studi atesini, Bolzano, 1994.

A. Zieger, *Storia del Trentino e dell'Alto Adige*, Trento, 1926.

Valle d'Aosta

AA.VV., *La revolution francaise et la Vallee d'Aoste* (Actes du Colloque international, Aosta 19 maggio 1989), Aosta, 1989.

- Archivio storico regionale di Aosta (a cura, con testi di L. Colliard, M. Costa, J. G. Rivolin), *L'Archivio storico della Valle d'Aosta (1950-1990)*, Aosta, 1991.
- L. Argentier, *Lecons sur l'agriculture valdotaine*, Aoste, 2004.
- Associazione Partigiani Autonomi Valle d'Aosta, *Brevi cenni sulla formazione partigiana "Vertosan" in Valle d'Aosta*, Aosta, 1974.
- P. Barocelli, *Parallelismi culturali tra la Valle d'Aosta ed il Vallere nella preistoria*, Aosta, 1956.
- E. Berard, *Resistenza e solidarietà: pagine sciolte sulla resistenza in Valle d'Aosta*, Aosta, 1990.
- C. Bermond (a cura di), *Cooperazione e mutualità in Piemonte e Valle d'Aosta: l'esperienza dei cattolici tra Otto e Novecento*, Centro studi Carlo Trabucco, Torino, 1986.
- R. Bordon [et al.], *Medioevo in Valle d'Aosta : dal secolo 8. al secolo 15*, Ivrea, 1995.
- A.M. Careggio, *La religiosità popolare in Valle d'Aosta: il culto mariano e la devozione dei santi: storia, tradizioni, leggenda*, Aosta, 1995.
- A. Celi, *La Vallee d'Aoste. Biographie d'une region*, Aosta, 2004.
- F. Chabod, *La Valle d'Aosta, l'Italia e la Francia*, Aosta, 1944.
- A. Chédeville, *Immunités, franchises et communes: les libertés dans l'ouest de la France (XIe-XIIIe siècle)*, in *Liberté et libertés. VIIIe centenaire de la charte des franchises d'Aoste*, Aosta, 1993, pp. 55-72;
- G. Ciardullo, *1943-1945: cronologia della lotta di liberazione in Valle d'Aosta*, Aosta, 1996.
- L. Colliard, *Fasti e decadenza di antiche dimore signorili nella bassa Valle d'Aosta*, Archivio storico regionale, Aosta, 1970.
- L. Colliard, *L'operato dell'Archivio Storico di Aosta nel campo delle tradizioni religiose valdostane*, Aosta, 1973.
- L. Colliard, *Vecchia Aosta*, Aosta, 1986.

- Corpo Volontari della Libertà. Comando primo settore Valle d'Aosta Seconda zona, *Il contributo della Valle d'Aosta alla guerra di liberazione*, Roma 1946.
- I. Cossard, *Il battaglione Aosta nella grande guerra (con cenni sulla Brigata Aosta nel risorgimento italiano)*, Aosta, 1966.
- M. Cuaz, *Alle frontiere dello Stato. La scuola elementare in Valle d'Aosta dalla restaurazione al fascismo*, Milano, 1988.
- M. Cuaz, *Alle radici di un'identità. Studi di storia valdostana*, Aosta, 1996.
- M. Cuaz (a cura di), *Gli anni della svolta: la Valle d'Aosta fra tradizione e modernità, 1900-1922* (Atti della Giornata di studi tenutasi ad Aosta il 13 ottobre 2001 in occasione del centenario della nascita di Federico Chabod e Natalino Spegno), Aosta, 2003.
- M. Cuaz, *Valle d'Aosta. Storia di un'immagine. Le antichità, le terme, la montagna alle radici del turismo alpino*, Roma, 1994.
- M. Cuaz, P. Momigliano Levi, E. Riccarand (a cura di), *Cronologia della Valle d'Aosta: 1848-2000*, Aosta 2003.
- G. Cuaz Bonis, P. Momigliano Levi (a cura di), *Giornali in Valle d'Aosta 1841-1948*, Aosta, 1998.
- A. Dallou, *La Resistenza in Valle d'Aosta: la lotta armata*, Aosta, 2003.
- L. Decanal (a cura di), *Partir bisogna. La Grande Guerra nella memoria delle comunità della bassa Valle d'Aosta*, Aosta, 2003.
- Equipe Experts, *Profil de la politique linguistique éducative. Vallée d'Aoste, Rapport régional pour le Conseil de l'Europe*, Aoste, Assessorat Education et Culture, 2007 (in corso di pubblicazione).
- S. Favre, *La Valle d'Aosta* in M. Cortelazzo [et al.] (a cura di), *I dialetti italiani. Storia, struttura, uso*, Torino, 2002, pp. 139-150.
- F. Forte, *La Valle d'Aosta, le regioni a statuto e quelle ordinarie: considerazioni sugli aspetti istituzionali e finanziari*, Trento, 1963.
- A.P. Frutaz, *Le fonti per la storia della Valle d'Aosta*, Roma, 1966.

- G.A. Gal, *Vita di san Grato vescovo e patrono della diocesi d'Aosta, seguita da alcune riflessioni pratiche*, Chiasso, 1874.
- T. Gatto Chanu, *Storia insolita della Valle d'Aosta: le vicende di cinque millenni, in una regione dal particolarismo culturale*, Roma, 2004.
- P. Giunti, *Il federalismo possibile: le relazioni finanziarie tra Regione ed enti locali in Valle d'Aosta*, Milano, 1998.
- M. Herling, Pier Giorgio Zumino (a cura), *Nazione, nazionalismi ed Europa nell'opera di Federico Chabod* (Atti del convegno, Aosta, 5-6 maggio 2000), Firenze, 2002.
- Istituto storico della Resistenza in Valle d'Aosta, *Questioni di storia della Valle d'Aosta contemporanea* (Quaderno di ricerca e documentazione), Aosta, 1981.
- M. Leveque, *L' autonomia al bivio. La Valle d'Aosta fra ricchezza finanziaria e fragilità economica*, Perugia, 1992.
- A. Liviero, E. Tognan, *Alamans: elementi per una storia della colonizzazione Walser in Valle d'Aosta*, Aosta, 2003.
- R. Louvin, *La Regione Autonoma della Valle d'Aosta: compendio sul sistema politico*, Quart, 2002.
- R. Louvin, *La Valle d'Aosta: genesi, attualità e prospettive di un ordinamento autonomo*, Quart, 1997.
- P. Lucat, *Elementi per una storia delle elezioni del primo Consiglio regionale della Valle d'Aosta*, Istituto storico della Resistenza in Valle d'Aosta, Aosta, 1989.
- P. Momigliano Levi, *Le elezioni comunali del 1946 in Valle d'Aosta*, Aosta, 1997.
- R. Nicco, *L' industrializzazione in Valle d'Aosta: studi e documenti*, Aosta, 1987.
- R. Nicco, *La Resistenza in Valle d'Aosta*, Aosta, 1990.
- T. Omezzoli, *Alcune postille sulle lingue dei Valdostani*, Aosta, 1995.
- T. Omezzoli, *Dall'archivio di Jean-Joconde Stevenin: movimento cattolico e lotte politiche, 1891-1956*, Aosta 2002.
- T. Omezzoli (a cura di), *Il Comune di Aosta : figure, istituzioni, eventi in sei secoli di storia*, Aosta, 2004.

- T. Omezzoli, *Lingua e politica nella provincia fascista: una antologia della stampa, una analisi della attività culturale fascista in Valle d'Aosta, 1927-1945*, Aosta, 1974.
- T. Omezzoli, *Quelques anticipations sur la nouvelle structure universitaire valdotaine*, Aosta, 1971.
- T. Omezzoli, *Prefetti e fascismo nella provincia di Aosta, 1926-1945*, Aosta, 1999.
- T. Omezzoli, *Un giornale clericale. "Le Duche d'Aoste: 1894-1926*, Aosta, 1995.
- E. Pais, *Sulla romanizzazione della Valle d'Aosta*, Roma, 1916.
- G.A. Pasqui, *L'attualità di Emile Chanoux nella prospettiva federalista*, Aosta, 2004.
- A. Passerin d'Entrèves, *Scritti sulla Valle d'Aosta*, Bologna, 1979.
- A. Passerin d'Entrèves, M. Lengereau, *La Valle d Aosta, minoranza di lingua francese dello Stato italiano*, estr. da *Quaderni di sociologia*, vol. 16, n. 1 (1967), pp. 66-89.
- Alessandro ed Ettore Passerin d'Entrèves, *Federico Chabod e la Valle d'Aosta*, Napoli, 1960.
- C. Pecorella, *Lo stato moderno di fronte alle libertà medievali: il caso della Valle d'Aosta* (Acte du colloque international d'Aoste du 20 et 21 septembre 1991), s.l. 1991.
- S. Peirano, *Operai alla Cogne: dentro l'archivio di un grande stabilimento siderurgico (1943-1945)*, Aosta, 2006.
- U. Pelazza, A. Vizzi, *La scuola militare alpina di Aosta*, Aosta, 1992.
- S. Pellini, *Napoleone in Val d'Aosta*, Aosta, 1912.
- J. C. Perrin, *La jeune Vallee d'Aoste: groupe d'action regionaliste*, Aosta, 1973.
- J. C. Perrin, *La "Ligue valdotaine"*, Aosta, 1974.
- J. C. Perrin, *Essai sur l'economie valdotaine du 16. siecle a la restauration*, Aosta, 2003.
- A. Quarello, *La popolazione di Aosta attraverso i censimenti 1801-1951*, Istituto storico della resistenza in Valle d'Aosta, Aosta, 1993.

- P. Ramella, *Movimenti libertari in Piemonte e Valle d'Aosta*, Romano Canadese, 1989.
- E. Riccarand, *Fascismo e antifascismo in Valle d'Aosta, 1919-1936*, Aosta, 1978.
- E. Riccarand, *No sen de ceutta benda: aspetti della Resistenza in Valle d'Aosta*, Aosta, 1979.
- E. Riccarand, *Storia della Valle d'Aosta contemporanea, 1919-1945*, Aosta, 2000.
- E. Riccarand, *Sur l'emigration valdotaine: les donnees economiques et sociales (1700-1939), une antologie de la presse (1913-1939)*, Aosta, 1975.
- J. G., Rivolin, *Aosta*, Aosta, 1995.
- E. Rotelli, E. Vitta, *L'autonomia regionale della Valle d'Aosta: profili storici giuridici*, Torino, 1973.
- M. Scavino, *Il primo movimento socialista in Valle d'Aosta (1892-1906)*, Aosta, 1988.
- S. Soave, *Cultura e mito dell'autonomia. La Chiesa in Valle d'Aosta, 1900-1948*, Milano, 1979.
- G. Talamo, *Documenti sui moti della Val d'Aosta del 1853*, estr. da *CLIO*, gen.-mar. 1966, pp. 132-154.
- T. Tancredi, *Storia della Valle d'Aosta. Studi critici di storia* (voll. I-V), Torino, 1900-1909.
- J. B. de Tillier, *Chronologies du Duché d'Aoste. I dignitari ecclesiastici e le autorità civili del Ducato di Aosta* (a cura di L. Colliard), Pavone Canadese, 1994.
- J. B. de Tillier, *Le franchigie della città di Aosta* (a cura di Ezio Garrone), Aosta 1985;
- M. Tringali, *Il Partito d'Azione in Valle d'Aosta*, Aosta, 2001.
- M. Vacchina (a cura), *La Valle d'Aosta e l'arco alpino nella politica del mondo antico* (Atti del Convegno internazionale di studi, St. Vincent, 25-26 aprile 1987), Quart, 1988.
- A. Zanotto, *Storia della Valle d'Aosta*, Quart, 1993.

Culture di governo locali e politiche per lo sviluppo nella prospettiva europea. Regioni “bianche” e “rosse” a confronto

di Patrizia Messina

1. Culture politiche e di governo

L'approccio politologico agli studi sulla cultura politica italiana definisce il concetto di cultura politica distinguendolo nettamente dal concetto di opinione pubblica (Allum 1988). La cultura politica va considerata, cioè, non come dato individuale (Almond e Verba 1963), ma in relazione al «sistema di significazione della realtà», come insieme di norme sociali condivise, linguaggi, riti, pratiche sociali, visioni del mondo che contribuiscono a definire l'identità politica di un soggetto come parte di un *contesto* storicamente e territorialmente definito¹. La principale obiezione rivolta dagli studiosi italiani alla definizione comportamentista di cultura politica proposta da Almond e Verba (1963) consiste infatti, essenzialmente, nella definizione operativa del concetto come «insieme di orientamenti psicologici dei membri di una società nei confronti della politica» (pp. 12-13) e nell'uso del sondaggio di opinione, attraverso il campionamento casuale, come strumento di rilevazione degli atteggiamenti individuali. Questa scelta porta con sé una serie di implicazioni: a) l'idea che le «virtù civiche» possano essere distribuite casualmente sul territorio, piuttosto che in relazione a specifici eventi storici (*cleavages*); b) l'idea che la cultura possa essere pensata come sommatoria delle opinioni individuali e decontestualizzate. Si ritiene che il concetto, così rilevato, attenga piuttosto alla dimensione dell'«opinione pubblica» (Allum 1988). La cultura politica attiene, invece, al sistema di significati condivisi da un gruppo sociale in un dato contesto e richiede perciò una diversa definizione operativa e strumenti di rilevazione come le interviste in profondità, le storie di vita, ma anche dati strutturali del contesto (es. serie storiche sul numero di iscritti ad associazioni e ai partiti) che consentano una ricostruzione dei sistemi di azione che hanno dato vita a consuetudini, riti, norme sociali, valori condivisi che incidono sulla legittimazione degli attori politici di un dato

¹ Cfr. Soprattutto Allum (1988) e Caciagli (1988a; 1988b). Per una sintesi su questo tema mi permetto di rimandare a Messina (2006a).

contesto storico e territoriale, tanto da poterne rilevare anche i mutamenti e le persistenze.

Gli studi dei politologi italiani che optano per questa definizione del concetto hanno cercato di interpretare su base territoriale i dati forniti dalla ricerca empirica, coniugando le informazioni ricavabili dalle mappe elettorali e dai modelli organizzativi dei partiti politici su base locale con l'indagine storica di lungo periodo, sottolineando la necessità di tenere accuratamente distinti, per esempio, il concetto di cultura politica locale da quello di zona elettoralmente omogenea (Cartocci 1987; Caciagli 1988a; 1988b; Diamanti 2003).

Questi studi sono stati dedicati essenzialmente all'analisi della partecipazione politica e del comportamento elettorale, insomma, alla fase di *input* del processo politico. Questo perché, soprattutto per gli studi riferiti alle subculture politiche territoriali ², si riteneva che la stabilità del sistema politico locale, «bianco» o «rosso», fosse in stretta relazione con la continuità di voto e con le appartenenze politiche delle associazioni collaterali, e che gli output dei governi locali ne fossero una logica conseguenza. Anche le ricerche di Bagnasco e Trigilia sulla Terza Italia ³, infatti, comparando più per somiglianza che per differenza, hanno contribuito a far ritenere che, seppure ideologicamente orientate in modo opposto, le due subculture politiche territoriali bianca e rossa, con il loro tessuto associativo collaterale al partito di governo locale, potessero essere considerate ugualmente funzionali al medesimo modello locale di sviluppo: quello dei sistemi locali di piccola impresa emergenti alla fine degli anni Settanta.

Le ricerche sul tema hanno insomma sottovalutato, di fatto, la componente della cultura politica che fa riferimento all'*output*, cioè l'aspetto delle *performance* dei governi locali e della *cultura di governo locale*. E questo nonostante la macroscopica differenza ideologica tra le subculture politiche territoriali e i diversi stili amministrativi adottati dai rispettivi governi locali, correlati al diverso meccanismo di riproduzione della delega.

Proprio queste differenze sono, da qualche tempo, oggetto di studio (Messina 1997; 2001; 2003) e possono essere considerate un utile sviluppo degli studi sulle culture politiche locali italiane in chiave comparata,

² A partire dalla ricerca dell'Istituto Cattaneo (Galli 1968), Caciagli (1988a; 1988b); Cartocci (1987; 1994); Diamanti e Riccamboni (1992); Riccamboni (1992); Diamanti (1993; 1996; 2003).

³ Cfr. Bagnasco (1977); Bagnasco e Trigilia (1984; 1985); Trigilia (1986), sviluppate recentemente da Burrioni (1999; 2001).

privilegiando una *comparazione per contesti*⁴. Questo approccio ecologico, in senso weberiano, all'analisi dei processi di regolazione politica dello sviluppo locale consente di spiegare adeguatamente, per esempio, la diversa tenuta delle culture politiche locali rossa e bianca dal punto di vista dello stile amministrativo localmente consolidato, tanto da poter sostenere che si tratta di due modelli locali di sviluppo profondamente diversi, con differenti problemi di sostenibilità.

Nel contesto dell'economia globale e dell'Unione Europea, la sfida sferrata alla sostenibilità dei modelli locali di sviluppo di Pmi diventa, infatti, uno dei problemi prioritari per l'economia del *made in Italy* (Cossentino et al. 1997). Una sfida che induce a sperimentare nuove forme di *governance* e di politiche pubbliche per lo sviluppo locale che tendono ad attribuire sempre più alle Regioni un ruolo strategico di coordinamento, che per alcuni contesti, come quello del Veneto bianco, è del tutto inedito.

In riferimento a queste tematiche, in questo contributo presenterò alcuni risultati significativi delle ricerche condotte nell'ambito della regolazione politica dello sviluppo locale nelle aree di piccola e media impresa, proponendo un approccio comparato per contesti, per sottolineare come il filone di analisi delle culture politiche locali, rivitalizzato grazie all'approccio neoistituzionalista (March e Olsen 1992; 1997), sia in grado di fornire oggi un notevole potenziale esplicativo per l'analisi dei processi locali di sviluppo nel contesto europeo e globale.

2. La dimensione locale dello sviluppo: un cambiamento di prospettiva per l'analisi politologica

Il tema dello sviluppo locale è diventato oggi una delle *issues* più ricorrenti nell'agenda politica a tutti i livelli di governo: regionale, nazionale ed europeo. Questo successo, tuttavia, rischia spesso di far dimenticare che

⁴ La comparazione per contesti si distingue dalla comparazione di dati statistici decontestualizzati poiché parte da un'opzione metodologica weberiana della ricerca sociale che, nella scienza politica, si richiama all'approccio comparato di Rokkan (1983). Essa consiste nell'inserire i dati raccolti entro un preciso sistema di significato, storicamente e territorialmente costruito, analizzando congiuntamente variabili istituzionali e variabili culturali. Come si vedrà meglio più avanti, questa metodologia permette di coniugare l'approccio neoistituzionalista con l'analisi delle culture politiche locali, proponendo un approccio ecologico in senso weberiano all'analisi delle politiche pubbliche. Maggiori specificazioni sul metodo sono in Messina (2006a).

proprio la dimensione «locale» dello sviluppo è stata accolta, di fatto, con molta resistenza tanto dalla teoria economica consolidata, quanto dalla teoria politica e dall'analisi delle politiche per lo sviluppo. E ciò per diverse ragioni che possono essere ricondotte, come ricorda Becattini (1989), al prevalere, nella teoria e nella pratica, del modello di sviluppo fordista, centrato sulla grande fabbrica ed essenzialmente statocentrico.

I concetti di sviluppo locale e, ancora di più, di politiche per lo sviluppo locale, costituiscono quindi, già di per sé, una novità che ha costretto ad elaborare modelli esplicativi nuovi, sia per la teoria economica, che per quella politica. Se nel primo ambito disciplinare si sono succeduti numerosi studi, sui «distretti industriali» (Becattini 1979; 1987; Brusco 1989), sul *milieu innovateur* (Camagni 1989), sui *clusters*, sui sistemi produttivi territoriali (Bramanti e Maggioni 1997), sui sistemi locali del lavoro⁵, per citare quelli più noti, nell'ambito della scienza politica le dimensioni analitiche ed istituzionali del governo e della politica locali hanno cominciato ad acquistare una certa rilevanza disciplinare solo a partire dalla fine degli anni ottanta (D'Amico 1988; Goldsmith 1991) e soprattutto dagli anni novanta⁶. Si tratta di una novità che può essere meglio valutata tenendo conto del fatto che, come sottolinea Donatella della Porta (1999), almeno fino ai primi anni ottanta, la dimensione locale della politica occupava uno spazio talmente marginale che lo stesso *Dizionario di politica* (Bobbio *et al.* 1983) non ne prevedeva nemmeno la voce.

A costituire, in questo senso, un primo punto di svolta nel caso italiano sono state le ricerche sulla Terza Italia di Arnaldo Bagnasco (1977) grazie alle quali si è iniziato a parlare di «economia periferica» nell'area del centro-nord: una zona segnata contemporaneamente da appartenenze politiche tradizionali, fortemente radicate nel territorio, roccaforti del voto Dc nel nord e Pci nel centro (Galli 1968), e dallo sviluppo di sistemi

⁵ Il concetto di SLL, contruito in relazione al tasso di pendolarismo per motivi di lavoro (Sforzi 1992; 1997a), ha costituito la base di riferimento per la definizione di alcuni principali strumenti di programmazione economica su basi territoriali tra cui, per esempio, la delimitazione delle aree metropolitane (art.17 della legge n. 142/1990 sull'*Ordinamento delle autonomie locali*) e l'individuazione dei distretti industriali (art.36 della legge n.317/1991 e successivo Decreto attuativo del Ministero dell'Industria n.51/1993).

⁶ Pionieristiche possono essere considerate, in tal senso, le ricerche sul governo locale di alcune città, come Napoli (Allum 1975) e Catania (Caciagli 1977). Bisognerà aspettare tuttavia le riforme amministrative dei primi anni novanta, con il potenziamento delle competenze dei governi locali, per far registrare un crescente interesse per l'analisi delle politiche locali (Baccetti 1999) e una diffusa presenza dell'insegnamento di Governo locale nei curricula universitari italiani.

locali di Pmi diffuse sul territorio della «campagna industrializzata». A partire dagli anni ottanta il nutrito filone di studi sulla Terza Italia e sui distretti industriali ha avuto il merito di favorire una nuova sensibilità per la ricerca sul campo che, secondo il suggerimento weberiano, ha portato con sé la consapevolezza della necessità di cambiare mentalità nel modo di concettualizzare lo sviluppo locale adottando una nozione di territorio come «costruzione sociale» (Bagnasco 1988), fatta propria dallo stesso concetto di distretto industriale proposto da Becattini (1987) e da Brusco (1989).

Il dibattito sullo sviluppo locale che ne è seguito ha avuto indubbiamente il merito di incentivare un dialogo interdisciplinare nelle scienze sociali⁷, chiamando in causa direttamente la scienza politica che si era occupata della dimensione locale, dedicandosi, come si è detto, essenzialmente allo studio delle culture politiche locali dal punto di vista della partecipazione politica o delle tradizioni civiche, anche quando si cercava di spiegare il diverso rendimento istituzionale delle Regioni italiane (Putnam 1993).

Per un'analisi approfondita delle dinamiche di sviluppo locale diventa, invece, sempre più importante cogliere quale sia il ruolo giocato dalle istituzioni locali e dall'azione politica nei processi locali di sviluppo, dal punto di vista della cultura di governo del territorio. Per l'analisi politologica significa, innanzi tutto, attrezzarsi con una strumentazione adeguata, in grado di approfondire la conoscenza dei contesti locali, dal punto di vista dei processi di *governance* territoriale (Piattoni 2003), e di coniugare lo studio di caso con l'opportunità di produrre conoscenze tipizzate più generali, ma non generalizzabili. In grado di prevedere, per esempio, che la stessa *policy* implementata in contesti istituzionali e culturali diversi, possa produrre *outcomes* anche molto diversi. In grado di rispondere adeguatamente alle esigenze di modelli locali di sviluppo differenti (distretti industriali storici, sistemi locali in ritardo di sviluppo, città, ecc.), modulando tipi di *policies* differenti per differenti problemi di sviluppo locale.

L'approccio neoistituzionalista (March e Olsen 1992; 1997; Lanzalaco 1998; Donolo 2003) può fornire in questo senso un importante *frame* teorico di riferimento, che permette di individuare alcune variabili chiave quali: a) le modalità di governo dei beni pubblici locali; b) la relazione tra stile amministrativo e costruzione sociale delle istituzioni politiche locali; c) il livello di fiducia verso le istituzioni politiche locali e regionali; d) la relazione tra cultura politica e *policy making* locale e regionale.

⁷ Per una sintesi di questo dibattito cfr. Becattini e Sforzi (2002).

Con riguardo al caso italiano, si possono considerare in particolare le politiche per lo sviluppo dei sistemi locali di piccola impresa, come i distretti industriali storici, fin ora regolati da una rete di *governance* locale di tipo essenzialmente comunitario, soprattutto nell'area del nord-est, tipicamente antistatalista e caratterizzata da uno stile amministrativo non interventista, a differenza dell'area del centro, in cui la subcultura rossa e la tradizione amministrativa del «socialimo municipale» hanno favorito una cultura di governo locale più interventista (Messina 1997; 2001).

Tali sistemi locali, avendo raggiunto una soglia di sviluppo critico, chiedono ora alla politica di intervenire esplicitamente per regolarne lo sviluppo, consapevoli della necessità di doversi dotare, da un lato, di livelli decisionali sovra-aziendali e, dall'altro, di mettere a punto politiche di intervento che siano in grado di valorizzare le relazioni tra economia e istituzioni locali. Il ruolo giocato dalla regolazione politica in queste aree diventa di cruciale importanza e pone in evidenza le differenze di cultura politica locale sia dal punto di vista della società locale sia, soprattutto, dal punto di vista della classe politica e amministrativa e del sistema di valori sedimentato nelle istituzioni politiche locali.

Poiché la competizione, nel contesto di un'economia globale, non è più tra singole imprese ma tra sistemi locali (Porter 1997), la rilevanza della dimensione politica orientata allo sviluppo sembra giocarsi ora, essenzialmente, nella capacità di attivare risorse locali che siano in grado di costruire un sistema locale *coeso* al suo interno e *competitivo* verso l'esterno, evitando il rischio di una chiusura localistica.

Le differenze di culture di governo locale costituiscono, quindi, un elemento che può fare ora la differenza per la sostenibilità di due modelli locali di sviluppo diversamente regolati⁸. Mentre infatti le regioni del centro, come l'Emilia Romagna, eredi di una tradizione di governo locale rossa, possono contare su una maggiore legittimazione dell'attore politico istituzionale e di una consolidata cultura politica di regolazione, l'area del nord-est, in particolare il Veneto, deve scontare la sostanziale carenza di una cultura di governo locale adeguata a far fronte a queste aspettative crescenti, correlata ad una radicata sfiducia del mondo imprenditoriale verso il ceto politico, oltre che alla inadeguatezza della classe politica locale.

Come avevano già messo in luce le ricerche sul rendimento

⁸ Queste differenze sono state oggetto di studio di una ricerca comparata che ha analizzato, nel lungo periodo, i diversi modi di regolazione dello sviluppo locale del Veneto e dell'Emilia Romagna (Messina 2001).

istituzionale delle Regioni italiane⁹, le regioni come l'Emilia Romagna sembrano quelle maggiormente attrezzate a cogliere la sfida della regolazione politica dello sviluppo locale nell'era dell'economia globale e dell'Unione Europea, poiché dotate della capacità di riprodurre un capitale sociale di tipo *bridging* (Putnam 2004), cioè aperto alle relazioni con l'esterno, condizione necessaria per costruire reti lunghe piuttosto stabili, regolate dall'attore politico regionale. Al contrario, l'area del nord-est, in cui maggiormente si afferma la Lega Nord (Diamanti 1993; 2003; Messina 1998), espressione di un capitale sociale di tipo *bonding*, presentano i maggiori problemi di sostenibilità del modello locale di sviluppo, poiché la chiusura localistica costituisce un'ostacolo sia alla costituzione di reti lunghe sia, soprattutto, all'innovazione culturale, vero motore dello sviluppo economico (Rullani 2004). Come è stato sottolineato infatti da recenti ricerche, «lo sviluppo economico di una regione non è guidato solo dalle imprese, ma si produce nei luoghi che si segnalano per tolleranza, diversità e apertura nei confronti della creatività» (Florida 2003, 5). Proprio questa diversa strutturazione del capitale sociale locale, *bridging* o *bonding* (Putnam 2004), e del sistema di valori che permea le reti sociali che lo compongono¹⁰, può costituire un'importante chiave di lettura per analizzare le diverse risorse culturali di cui i due contesti regionali dispongono nel far fronte alle sfide che arrivano dai processi di europeizzazione e di globalizzazione dei mercati.

Tale approccio può aiutare a coniugare l'analisi della qualità dello sviluppo locale con la qualità della democrazia e dell'inclusione sociale (Almagisti 2006), a cominciare per esempio dalle politiche regionali per l'integrazione degli immigrati che costituiscono, in questo senso, un complemento importante alle politiche per lo sviluppo locale (Messina 2006b).

3. Culture politiche e istituzioni locali: due modi di regolazione politica dello sviluppo locale a confronto

⁹ Come è noto, queste ricerche hanno messo in luce la forte correlazione fra «rendimento istituzionale delle regioni italiane» e «tradizione civica locale», che affonda le sue radici nella storia passata, rilevando un forte divario tra regioni del centro-nord e regioni del sud e, in particolare, le migliori *performance* nelle regioni rosse, soprattutto in Emilia Romagna. Cfr. Putnam *e al.* (1985); Leonardi e Nanetti (1991); Putnam (1993).

¹⁰ Per una definizione politologica del concetto di capitale sociale si rimanda a Cartocci (2002).

È possibile cogliere la rilevanza di alcune variabili fondamentali che aiutano a spiegare le maggiori differenze tra gli output prodotti dai due governi locali, in Veneto e in Emilia Romagna, tanto da poter sostenere che le due regioni si configurino, di fatto, come due *modi di regolazione*¹¹ distinti, che si differenziano su almeno cinque dimensioni rilevanti:

- lo stile del governo locale (non interventista in Veneto, interventista in Emilia Romagna);
- il carattere delle politiche pubbliche locali (prevalentemente distributive nel primo caso, regolative e redistributive nel secondo);
- la struttura delle reti di imprese che caratterizzano i sistemi produttivi locali (reti informali, corte e chiuse in Veneto; preordinate dall'intervento pubblico, lunghe e tendenzialmente aperte in Emilia Romagna);
- la costruzione sociale del territorio (con il Veneto contraddistinto dalla profonda frattura tra città e campagna, maggiormente integrata invece nell'altro caso),
- la concezione di *polity*, che può essere significativamente espressa dalla diversa concezione di federalismo¹², correlata alle dimensioni culturali e politiche del «comunitarismo antistatalista» in Veneto e del «municipalismo» in Emilia Romagna.

Le cinque variabili risultano strettamente correlate tanto al diverso orientamento ideologico, quanto al diverso modo di interpretare il ruolo della politica da parte dello stesso attore politico locale e degli altri attori. In questo senso lo stile amministrativo, cioè lo stile decisionale prevalente con cui il governo locale gestisce le *issues* politiche, può essere considerata la variabile chiave, poiché costituisce un'interessante «regola del gioco istituzionale», un modo di procedere condiviso dagli attori e stabilizzato nel tempo, che contribuisce, da un lato, a regolare i comportamenti sociali, riducendo l'incertezza e, dall'altro, a produrre valori simbolici ad essi collegati. Si può quindi sostenere che lo stile decisionale e amministrativo

¹¹ Il concetto di «modo di regolazione» qui utilizzato considera lo sviluppo economico di una regione non solo come funzione della disponibilità di fattori produttivi, ma anche come funzione delle sue risorse istituzionali e culturali, coerenti con il contesto produttivo. In questo senso il concetto di «modo di regolazione locale» può essere assimilato in parte a quello di «*governance* locale», fatte alcune opportune distinzioni che suggeriscono di non utilizzare i due concetti come sinonimi (Solari 2003).

¹² A proposito delle diverse linee del federalismo italiano cfr. Gangemi (1994), Baldi (2003), Ventura (2004)

contribuisca a consolidare la costruzione sociale della relazione tra istituzioni e società, attraverso ciò che March e Olsen (1992) chiamano «l'istituzionalizzazione del significato».

Si può sostenere che, da un lato, lo stile amministrativo interventista risponda adeguatamente all'esigenza dell'attore politico «rosso» di allocare risorse e quindi di regolare il conflitto sociale, attraverso l'azione politica pubblica orientata alla produzione di beni pubblici, attribuendo alle istituzioni politiche locali un ruolo attivo e propositivo di erogazione di servizi *erga omnes* (socialismo municipale). Si tratta, infatti, di una modalità di azione che utilizza come strumenti fondamentali di regolazione la programmazione e le politiche di tipo redistributivo e produce, da una parte, un modello istituzionale di tipo integrativo, orientato cioè al perseguimento del benessere generale e dei diritti di cittadinanza e, dall'altra, un sistema locale tendenzialmente centrato sulle istituzioni politiche locali, le quali presentano, infatti, il grado di rendimento istituzionale più alto.

D'altro canto, si può sostenere che lo stile amministrativo non-interventista sia, invece, coerente con il sistema di significato della subcultura bianca del localismo antistatalista che ha nella rete della comunità locale (cattolica, ma non solo) il luogo di regolazione del conflitto sociale, mentre vede l'ambito politico con una certa diffidenza, concependolo più come un luogo di scambio da cui la comunità locale può ricavare risorse adeguate alla propria riproduzione in cambio di consenso politico. Si tratta, infatti, di una modalità di azione che fa scarso uso della programmazione come strumento di regolazione, privilegiando politiche di tipo distributivo, e produce, da una parte, un modello di istituzione politica di tipo aggregativo, orientato alla difesa di interessi locali particolaristici e quindi all'idea di politica come scambio e, dall'altra, un sistema locale tendenzialmente policentrico. Poiché il compito di assicurare la produzione di beni pubblici è affidato alla rete comunitaria locale, in questo caso le istituzioni politiche locali godono di un'autorità e di un prestigio minori del caso precedente.

Nell'ambito delle due subculture politiche territoriali si possono individuare, quindi, due diversi modi di regolazione politica, cioè due modi diversi di concepire il ruolo dell'attore politico locale nelle reti di *governance* locale e regionale. Grazie a una comparazione per contesti, è possibile mettere in luce, quindi, come la diversa cultura di governo locale abbia contribuito a forgiare due modelli locali di sviluppo profondamente diversi all'interno della Terza Italia, caratterizzati da altrettanti modi di regolazione in cui l'attore politico e le istituzioni di governo locale

continuano a giocare un ruolo proattivo nel modello Emiliano, marginale nel modello Veneto, anche dopo la scomparsa di Pci e Dc (Ramella 2005).

Quasi paradossalmente, questa persistente differenza è ancor più rilevabile, infatti, dopo la caduta del Muro di Berlino, nel momento in cui il potenziamento del governo locale, soprattutto regionale, grazie alle riforme istituzionali delle leggi Bassanini e all'affermarsi delle politiche europee per lo sviluppo locale, fanno emergere forme di *governance* locale notevolmente diversificate, «a geometria variabile», che possono essere meglio comprese se si attribuisce un peso specifico alle variabili culturali e istituzionali che contribuiscono a definire i modelli locali di sviluppo.

Queste stesse differenze della cultura politica locale possono aiutarci a spiegare, inoltre, altre interessanti differenze riscontrabili oggi nel modo di intendere e partecipare al processo di europeizzazione nei diversi sistemi regionali (Leonardi 1998; Bolgherini 2006; Morlino, Fargion, Profeti 2006; Viesti e Prota 2004).

4. Governance multilivello e sviluppo locale: la sfida dell'europeizzazione alle regioni

Le politiche per lo sviluppo locale costituiscono un laboratorio interessante di *policy making*, in cui coesistono logiche di azione diverse, espressione sia delle forme di regolazione politica tipicamente autoritative sia delle reti di *governance* più aperte alla partecipazione degli attori locali. L'analisi di questi sistemi concreti di azione può essere notevolmente arricchita dalla dimensione analitica della cultura politica, intesa come un elemento cognitivo che conferisce senso al contesto locale e alle sue istituzioni. Come già messo in luce da Tarrow (1996), un simile approccio multidimensionale consente, al tempo stesso, di individuare quelle strategie istituzionali che possono essere in grado di modificare le tradizioni culturali ereditate dalla storia passata, sfuggendo così alla trappola di un modello esplicativo deterministico, che preclude ogni *chance* di sviluppo alle regioni caratterizzate storicamente da una scarsa «tradizione civica» o da stili amministrativi tradizionali divenuti inadeguati per far fronte, per esempio, ai cambiamenti richiesti dal processo di integrazione europea.

A questo proposito, la comparazione per contesti dei due casi studio fa rilevare come Veneto ed Emilia Romagna, caratterizzate da culture politiche e stili di governo locali profondamente diversi, non siano ugualmente attrezzati per rispondere alle sfide dell'europeizzazione e della globalizzazione dei mercati. Se la Regione Emilia Romagna,

tradizionalmente dotata di maggiori risorse di legittimità, è in grado di sintonizzarsi più rapidamente con i processi di *governance* dei sistemi locali di Pmi, regolandone le dinamiche in una prospettiva europea multilivello, la Regione Veneto invece, partendo da una posizione di maggiore debolezza e perifericità, fatica molto a proporsi come attore politico regolatore delle reti di *governance* distrettuali, tanto più se in prospettiva europea.

Scopo della comparazione per contesti, va ricordato, non è certo quello di individuare il migliore modo di regolazione dello sviluppo locale da trasferire in tutti i sistemi locali di Pmi, bensì quello di mettere in luce la specificità dei modi di regolazione locali (Pichierri 2002) al fine di elaborare strategie di intervento politico adeguate al contesto specifico. Nel caso Veneto un cambiamento dello stile amministrativo e della cultura di governo locale, adeguati al contesto, costituiscono oggi la vera sfida per la sostenibilità del modello locale di sviluppo. Tuttavia questa strategia, quando viene proposta per esempio attraverso *policies* redistributive, sembra essere ostacolata da alcuni degli stessi attori locali dello sviluppo che pure richiedono un cambiamento, poiché si scontra con retaggi culturali e rendite di posizione che finiscono con il delegittimare e indebolire l'attore politico istituzionale¹³. Per queste ragioni le analisi condotte suggeriscono che un'efficace spinta al cambiamento potrebbe arrivare più probabilmente da fattori esterni, come lo stesso processo di europeizzazione: tale processo sta producendo, infatti, una graduale riforma della *governance* regionale che richiede l'acquisizione di nuovi modelli cognitivi degli attori strategici dello sviluppo: un cambiamento che può essere adeguatamente affrontato attraverso un convinto investimento sulla formazione di una classe dirigente preparata a fare del Veneto una regione europea (Messina 2004d).

Al di là della specificità dei casi studio analizzati, è possibile evidenziare, in conclusione, alcuni elementi utili per contribuire al dibattito sulle politiche per lo sviluppo locale nel contesto delle regioni europee, facendo tesoro delle ricerche acquisite sulle culture politiche locali italiane, sottolineando la relazione tra culture locali e *policy making* per lo sviluppo locale.

Un primo elemento da sottolineare riguarda gli strumenti di *policy* per lo sviluppo locale e la loro capacità di garantire la varietà dei percorsi locali di sviluppo (Messina e Marella 2006). La necessità di ripensare a strumenti normativi adeguati a regolare le reti di *governance* locali, che

¹³ E' questo il caso della L.r. 8/2003 del Veneto che istituisce i patti di sviluppo di distretto. Cfr. Messina (2005).

siano in grado di coglierne e valorizzarne gli elementi di flessibilità, piuttosto che di standardizzare le relazioni tra gli attori per fattispecie giuridiche generali, è d'altra parte uno dei temi di ricerca oggi più interessanti della scienza giuridica applicata allo studio della *governance* dello sviluppo locale dei sistemi di Pmi (Cafaggi 2004) e costituisce un complemento importante allo studio delle politiche pubbliche in questo campo.

Anche dall'ambito delle politiche europee per lo sviluppo locale arrivano suggerimenti utili per far fronte ai rischi di una standardizzazione rigida e decontestualizzata degli strumenti di *policy* per lo sviluppo locale: in questo senso deve essere letto l'approccio cognitivo al metodo aperto di coordinamento che, a differenza dell'approccio manageriale, decontestualizzato, pone l'attenzione sul *benchmarking* e sullo scambio di buone pratiche tra contesti culturali e istituzionali diversi (Radaelli 2002). L'approccio ecologico-cognitivo sottolinea le difficoltà legate alla trasferibilità dei modelli locali di sviluppo da un contesto all'altro, favorendo la comparazione per contesti e il dialogo interculturale quali elementi rilevanti per la costruzione dello spazio comune europeo come «unione di minoranze», a partire dai sistemi locali (Messina 2003).

Importanti elementi innovativi per le politiche regionali orientate allo sviluppo locale arrivano, quindi, anche dal processo di europeizzazione che sta introducendo una dimensione multilivello nelle reti di *governance* e una metodologia di *policy making* verso cui tendono a convergere gli stili amministrativi regionali (Graziano 2004). Tale processo può favorire significative forme di apprendimento istituzionale dei livelli regionali di governo che devono essere monitorati. Gli effetti dell'europeizzazione sui contesti regionali possono essere ancora più significativi per una Regione come il Veneto se si pensa che i documenti richiesti dalle politiche europee di coesione economica e sociale hanno costituito fin ora l'unica vera linea di programmazione territoriale che ha fatto da riferimento alle azioni di *policy* per lo sviluppo locale della regione¹⁴.

In conclusione, la *politics* delle politiche per lo sviluppo locale in Italia è stata radicalmente trasformata sia dalle riforme istituzionali degli anni novanta, con le leggi Bassanini del federalismo amministrativo e la riforma del Titolo V della Costituzione, sia dal processo di europeizzazione

¹⁴ Sulle recenti trasformazioni riguardanti l'attività di programmazione della Regione Veneto correlate al processo di adattamento alle direttive europee cfr. Messina (2004); Messina, Busatto (2006).

(Fabbrini 2003). Le Regioni sono oggi il livello di governo più significativo per il coordinamento e l'attuazione delle politiche per lo sviluppo locale, a cominciare dalle politiche europee. Ogni Regione, anche quelle a statuto ordinario, ha ora le competenze per regolare i processi locali di sviluppo in modo anche originale e innovativo. Spetta ad esse definire la gamma di sistemi locali (distrettuale e non) presenti nel territorio e scegliere i metodi più adeguati per definirne i confini. Alla loro conoscenza del territorio è affidata la scelta degli strumenti di *policy* più adatti, coerentemente con il modo di regolazione locale. Tuttavia, in un contesto come quello italiano caratterizzato da «localismi forti e regionalità deboli» (Trigilia 1989), il potenziamento del livello regionale di governo nelle *policies* per lo sviluppo locale fa emergere, ancora una volta, le differenze più significative tra regione e regione (Messina 2003; 2004). La dimensione analitica delle culture politiche locali può offrire allora una chiave di lettura utile per meglio comprendere queste diversità, dal momento che la governabilità dei processi locali di sviluppo è strettamente correlata ad una cultura di governo locale adeguata a cogliere le differenze presenti nel territorio regionale, coniugando la qualità dello sviluppo con la qualità della *governance* locale.

Bibliografia

- Allum P. (1975), *Potere e società a Napoli nel dopoguerra*, Torino, Einaudi.
- Allum P. (1988), *Cultura o opinioni? Su alcuni dubbi epistemologici*, in *Il Politico*, 146, 2, pp. 261-268.
- Almagisti M.(2006), *Qualità della democrazia. Capitale sociale, partiti e culture politiche in Italia*, Roma, Carocci.
- Almond G. A., Verba S.(1963), *The Civic Culture. Politics Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press.
- Baccetti C. (1999), *Poteri locali e politiche pubbliche*, Torino, Utet.
- Bagnasco A. (1977), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Bagnasco A. (1988), *La costruzione sociale del mercato. Studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia*, Bologna, Il Mulino.

- Bagnasco A., Trigilia C. (1984), *Società e politica nelle aree di piccola impresa. Il caso di Bassano*, Venezia, Arsenale.
- Bagnasco A., Trigilia C. (1985), *Società e politica nelle aree di piccola impresa. Il caso della Valdelsa*, Milano, Franco Angeli.
- Baldi B. (2003), *Stato e territorio. Federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Roma-Bari, Laterza.
- Becattini G.(1979), *Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull'unità di indagine in economia industriale*, in *Economia e politica industriale*, V, 1, pp. 7-21.
- Becattini G. (1987, a cura di), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Bologna, Il Mulino.
- Becattini G. (1989,a cura di), *Modelli locali di sviluppo*, Bologna, Il Mulino.
- Becattini G.(2000) , *Dal distretto industriale allo sviluppo locale*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Becattini G., Sforzi F. (2002, a cura di), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Bobbio N., Matteucci N., Pasquino G. (1993, a cura di), *Dizionario di politica*, Torino, Utet.
- Bolgherini S. (2006), *Come le regioni diventano europee. Sfide di governo e sfide comunitarie nell'Europa mediterranea*, Bologna, Il Mulino.
- Bramanti A., Maggioni A. (1997, a cura di), *La dinamica dei sistemi produttivi territoriali: teorie, tecniche, politiche*, Milano, Franco Angeli.
- Brusco S. (1989, a cura di), *Piccole imprese e distretti industriali*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Brusco S.(1993), *Il modello emiliano rivisita il distretto. Regione e industria*, in *Politica ed economia*, 1, pp. 47-55.

- Burroni L. (1999), *Regolazione locale delle regioni della Terza Italia. Una comparazione tra Veneto e Toscana*, in *Sviluppo locale*, 6, 12, pp. 5-43.
- Burroni L. (2001), *Allontanarsi crescendo. Politica e sviluppo locale in Veneto e Toscana*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Caciagli M. (1977), *Democrazia Cristiana e potere nel Mezzogiorno*, Rimini-Firenze, Guaraldi.
- Caciagli M. (1988a), *Approssimazione alle culture politiche locali. Problemi di analisi ed esperienze di ricerca*, in *Il Politico*, 146, pp. 269-292.
- Caciagli M. (1988b), *Quante Italie? Persistenze e trasformazioni delle culture politiche subnazionali*, in *Polis*, II, 3, pp. 429-457.
- Cafaggi F. (2004, a cura di), *Reti di imprese tra regolazione e norme sociali. Nuove sfide per diritto ed economia*, Bologna, Il Mulino.
- Camagni R. (1989), *Cambiamento tecnologico, «milieu» locale e reti di imprese: verso una teoria dinamica dello spazio economico*, in *Economia e politica industriale*, 64, pp. 209-236.
- Cartocci R. (1987), *La divisione dell'Italia in zone politicamente omogenee: otto risposte a un problema*, in *Polis*, 3, pp. 481-514.
- Cartocci R. (1994), *Fra Lega e Chiesa. L'Italia in cerca di integrazione*, Bologna, Il Mulino.
- Cartocci R. (2002), *Diventare grandi in tempi di cinismo: identità nazionale, memoria collettiva e fiducia nelle istituzioni tra i giovani italiani*, Bologna, Il Mulino.
- Corò G., Rullani E. (1998, a cura di), *Percorsi locali di industrializzazione. Competenze e autoorganizzazione nei distretti industriali del Nord-Est*, Milano, Angeli.

- Cossentino F., Pyke F., Sengenberger W. (1997, a cura di), *Le risposte locali e regionali alla pressione globale: il caso dell'Italia e dei suoi distretti industriali*, Bologna, Il Mulino.
- Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Voelzkow H. (2004), *I sistemi di produzione locale in Europa*, Bologna, Il Mulino.
- D'Amico R. (1988), *Autonomie locali e politiche pubbliche*, Palermo, Palumbo.
- Della Porta D. (1999), *La politica locale*, Bologna, Il Mulino.
- De Rita G., Bonomi A. (1998, a cura di), *Manifesto per lo sviluppo locale*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Diamanti I. (1993), *La Lega. Geografia, storia e sociologia di un nuovo soggetto politico*, Roma, Donzelli.
- Diamanti I. (1996), *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Roma, Donzelli.
- Diamanti I. (2003), *Bianco, rosso, verde... e azzurro: mappe e colori dell'Italia politica*, Bologna, Il Mulino.
- Diamanti I., Riccamboni G. (1992), *La parabola del voto bianco. Elezioni e società in Veneto (1946-1992)*, Vicenza, Neri Pozza.
- Donolo C. (2003), *Il distretto sostenibile. Governare i beni comuni per lo sviluppo*, Milano, Angeli.
- Fabbrini S. (2003, a cura di), *L'europeizzazione dell'Italia, L'impatto dell'Unione Europea sulle istituzioni e le politiche italiane*, Roma-Bari, Laterza.
- Fargion V. (1997), *Geografia della cittadinanza sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Florida R. (2003), *L'ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori, professioni*, Milano, Mondadori.
- Galli G. (1968, a cura di), *Il comportamento elettorale in Italia*, Bologna, Il Mulino.

- Gangemi G. (1994), *La questione federalista. Zanardelli, Cattaneo e i cattolici bresciani*, Torino, Liviana.
- Goldsmith M. (1991), *Il governo locale: teoria e pratica*, *Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione*, 4, pp.17-41.
- Graziano P. (2004), *Europeizzazione e politiche pubbliche italiane. Coesione e lavoro a confronto*, Bologna, Il Mulino.
- Lanaro S. (1984, a cura di), *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità ad oggi. Il Veneto*, Torino, Einaudi.
- Lanzalaco L. (1998), *Istituzioni nazionali, locali e modelli di sviluppo*, in *Sviluppo locale*, 5, 7, pp. 33-49.
- Leonardi R. (1998), *Coesione, convergenza e integrazione nell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino.
- Leonardi R., Nanetti R.Y. (1991, a cura di), *Le regioni e l'integrazione europea: il caso Emilia Romagna*, Milano, Angeli.
- March J.G., Olsen J.P. (1992), *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino.
- March J.G., Olsen J.P. (1997), *Governare la democrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Messina P. (1997), *Persistenza e mutamento nelle subculture politiche territoriali*, in G. Gangemi e G. Riccamboni (a cura di), *Le elezioni della transizione*, Torino, UTET, pp. 19-55.
- Messina P. (1998), *Opposition in Italy in the 90s, Local Political Cultures and the Northern League*, in *Government and Opposition*, 33, 4, pp. 462-478.
- Messina P. (2001), *Regolazione politica dello sviluppo locale. Veneto ed Emilia Romagna a confronto*, Torino, Utet.
- Messina P. (2003, a cura di), *Sistemi locali e spazio europeo*, Roma, Carocci.
- Messina P. (2004), *The Role of the European Union in Local Development: an Explorative Study of the Veneto Region in North-east Italy*, in P. Messina (a cura

di), *EU Enlargement. Borders, Boundaries and Constraints*, Padova, Cleup, pp. 117-132.

Messina P. (2005, a cura di) *Una policy regionale per lo sviluppo locale. Il caso della L.r. 8/2003 sui distretti produttivi locali del Veneto*, «Quaderni dell'Associazione M.A.S.TER.», Padova, Cleup.

Messina P. (2005), *Temi di ricerca sulle culture di governo locali e le politiche di sviluppo*, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 1, pp. 107-34.

Messina P. (2006a), *Culture politiche locali e comparazione per contesti: un approccio ecologico all'analisi dei sistemi politici locali*, in Grasseni C. (a cura di), *Antropologia ed epistemologia per lo studio della contemporaneità*. «Quaderni del CE.R.CO.», 2, Rimini, Guaraldi, pp. 77-96.

Messina P. (2006b), *Verso un cambiamento del modo di regolazione dello sviluppo locale. Politiche locali ed europeizzazione*, in: Marini D. (a cura di), *Nord Est 2006. Rapporto sulla società e l'economia*, Fondazione Nord Est, Venezia, Marsilio. pp. 275-282.

Messina P., Busatto C. (2006) “L'impatto dell'europeizzazione sul rendimento istituzionale e sul modo di regolazione delle Regioni italiane: il caso del Veneto”, Convegno nazionale della SISIP, Università di Bologna, 12-14 Settembre.

Messina P., Marella A. (2006, a cura di) *Eco dai monti. Politiche per le aree montane e confronto*, «Quaderni dell'Associazione M.A.S.TER.», Padova, Cleup.

Morlino L., Fargion V., Profeti S. (2006, a cura di), *Europeizzazione e rappresentanza territoriale: il caso italiano*, Bologna, Il Mulino.

Piattoni S. (2003), *Transforming Local Culture: Territorial Governance in the Italian South*, in J. Bukowski, S. Piattoni e M. Smyrl (a cura di), *Between Europeanization and Local Societies. The Space for Territorial Governance*, New York-Oxford, Rowman & Littlefield, pp. 47-66.

Pichierri A. (2002), *La regolazione dei sistemi locali*, Bologna, Il Mulino.

- Porter M.E. (1997), *La strategia competitiva: analisi per le decisioni*, Bologna, Campostrini.
- Putnam R. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
- Putnam R. (2004), *Capitale sociale e individualismo: crisi e rinascita della cultura civica in America*, Bologna, Il Mulino.
- Putnam R., Leonardi R. , Nanetti R.Y. (1985), *La pianta e le radici*, Bologna, Il Mulino.
- Radaelli C.M. (2002), *The OMC. A New Governance Architecture for the European Union?*, paper presentato al Master *Regolazione politica dello sviluppo locale*, Università di Padova, 10 maggio.
- Ramella F. (2005), *Cuore rosso? Viaggio politico nell'Italia di mezzo*, Roma, Donzelli
- Riccamboni G. (1992), *L'identità esclusa. Comunisti in una subcultura bianca*, Torino, Liviana.
- Rokkan S. (1983), *Cittadini, elezioni e partiti*, Bologna, il Mulino.
- Rullani E. (2004), *Economia della conoscenza*, Roma, Carocci.
- Sforzi F. (1992), *L'individuazione dei distretti industriali di piccole imprese*, in *Il Ponte*, 4, pp. 49-56.
- Sforzi F. (1997a), *Introduzione*, in ISTAT, *I sistemi locali del lavoro 1991*, Roma, Argomenti, n. 10.
- Sforzi F. (1997b), *Il cambiamento economico nel sistema urbano italiano*, in G. Dematteis e P. Bonaverò (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Bologna, Il Mulino, pp. 205-241.
- Solari S. (2003), *Sistemi locali, forme di regolazione e integrazione europea*, in P. Messina (a cura di), *Sistemi locali e spazio europeo*, Roma, Carocci, pp. 129-146.

Tarrow S. (1996), *Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work*, in *American Political Science Review*, 90, 2, pp. 389-397.

Trigilia C. (1986), *Grandi partiti, piccole imprese*, Bologna, Il Mulino.

Trigilia C. (1989), *Il paradosso della Regione: regolazione economica e rappresentanza degli interessi*, in *Meridiana*, 6, pp. 173-198.

Trigilia C. (2005) *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Bari-Roma, Laterza.

Ventura S. (2004), *Federalismo e nazionalismo: il federalismo asimmetrico*, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 3, pp. 405-432.

Viesti G., Prota F. (2004), *Le politiche regionali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino.

Le subculture politiche territoriali. Un itinerario di politologia storica

di Marco Almagisti

1. Qualità della democrazia e cultura politica

Risoltasi nella sconfitta del socialismo reale la storica contrapposizione tra i due grandi sistemi politico-ideologici del Novecento, l'analisi comparata delle democrazie registra un'evoluzione nel proprio *focus*. Nel secondo dopoguerra la politica comparata rifletteva, inevitabilmente, un mondo di guerra ideologica, in cui la questione fondamentale era quella relativa alla stabilità democratica. La domanda di ricerca delle principali analisi comparate risultava la seguente: cosa faceva la differenza fra democrazie stabili e democrazie instabili?

Oggi la stabilità delle democrazie (almeno di quelle occidentali) non appare più in discussione, nel senso che non esistono valide alternative teoriche, concretamente praticabili, alla democrazia liberale (Sartori 1993). Tuttavia, le stesse democrazie liberali non sono immuni dalle aggressioni esterne (come quelle, ad esempio, minacciate e perpetrate dal terrorismo islamico), che possono ottenere l'effetto di mutare nel profondo la morfologia dei regimi democratici, e neppure da dinamiche interne legate all'incremento della sfiducia e della disaffezione verso le istituzioni che, seppur non deflagrano in palesi contestazioni del sistema democratico, possono comunque minarne il consenso e incidere, per tale via, sul concreto funzionamento della democrazia.

Da cosa scaturisce questa sorta di “disincantamento democratico”? Considerando soltanto i temi maggiormente ricorrenti nell'agenda politica delle principali democrazie occidentali, possiamo agevolmente renderci conto della salienza che hanno assunto questioni come l'immigrazione, la protezione del lavoro, il sostegno allo sviluppo, il mantenimento della coesione sociale o la sicurezza. A tal proposito, dobbiamo sottolineare un apparente paradosso: le istituzioni politiche, sempre più sfidate da fenomeni transnazionali¹, sono, contemporaneamente, sempre più investite di domande da parte della società civile: regolare l'immigrazione, garantire la sicurezza dei cittadini, preservare identità culturale e integrazione sociale,

¹ Ossia da flussi di capitali, persone, informazioni e merci, difficili da controllare da parte di istituzioni ancorate al territorio nazionale.

garantire lo sviluppo. Sia detto per inciso: anche in questo frangente, la dimensione del *politico* mostra tutte le proprie sfaccettature ed evidenzia una sorta di necessità istituzionale di, per quanto possibile, “quadrare il cerchio”, cercando di governare tendenze divergenti e di perseguire obiettivi apparentemente contrastanti.² Affiora, in tal senso, l’irriducibilità del politico a linguaggi esogeni al proprio dominio semantico: l’esigenza di aggregare ed integrare le domande indirizzate dalla società alle istituzioni, comporta la necessità di gerarchizzare e ricomporre istanze fra loro difficilmente conciliabili e attinenti a scale valoriali differenti. Vi è da pensare, detto in altri termini, che i processi di adattamento delle istituzioni politiche alle nuove forme di interdipendenza emergenti sullo scenario globale necessitano di essere compresi ed analizzati entro un’ottica non assimilabile al riduzionismo economico molto di moda negli ultimi due decenni.³

Se le istituzioni politiche sono sempre più investite da domande diversificate provenienti dalla società civile, proprio mentre le trasformazioni dell’economia “globalizzata” sottopongono le medesime istituzioni a rilevanti pressioni adattive, possiamo sottolineare come anche la società civile sia oggetto di una dinamica duplice e apparentemente contraddittoria: essa è investita, da un lato, proprio da quei processi per i quali insorgono domande di nuovo intervento istituzionale. D’altro canto, però, anche nei confronti della società civile-e del ruolo che essa può ricoprire nel concreto funzionamento della democrazia-le aspettative sono crescenti: le più recenti analisi teoriche ed empiriche dello stato di salute dei sistemi democratici contemporanei concorrono ad evidenziare come il rendimento delle istituzioni risulti condizionato dall’attitudine alla partecipazione, all’informazione e alla capacità di controllo da parte (di ampi settori) della stessa società civile⁴. Queste medesime ricerche evidenziano più d’un elemento di *malaise* democratico e giungono ad evocare la prospettiva di un’ormai prossima affermazione delle cosiddette *disaffected democracies*, ossia di regimi politici caratterizzati da un’ampia e radicata insoddisfazione dei governati nei confronti dei governanti, da una

² Come ottemperare alle richieste di crescente autonomia individuale e garantire il mantenimento della coesione sociale.

³ Secondo il quale, ad esempio, un paese deve essere “governato come un’azienda”.

⁴ In questa, discretamente affollata, produzione scientifica mi limito a richiamare solo alcuni testi particolarmente significativi, quali: Kaase, Newton e Scarbrough (1995), Newton e Norris (2000), Putnam (2000), Pharr e Putnam (2000), Pharr, Putnam e Dalton (2000), Morlino (2003) e Crouch (2003).

crescente distanza percepita fra società civile ed istituzioni e da tendenze al riflusso nel privato da parte di ampi (e delusi) settori della società civile, accompagnate dal prevalere del radicalismo nelle minoranze partecipanti.⁵

Sono processi come quelli appena accennati che hanno favorito l'emergere, nella scienza politica italiana ed internazionale, ma anche-in un senso più generale-nella riflessione interdisciplinare caratterizzante il complesso delle scienze umane, dell'analisi della qualità della democrazia, intendendo evocare, per mezzo di tale espressione, il richiamo a dimensioni ulteriori rispetto a quelle-pur fondamentali-strettamente inerenti al funzionamento delle procedure. Il tema della qualità della democrazia può essere sintetizzato mediante l'utilizzo della metafora dei "cerchi concentrici". La democrazia consiste, in primo luogo, in un insieme di procedure che consentano la libera scelta dei governanti da parte dei governati. Questo è il "primo cerchio", il nucleo minimo fondante senza il quale discorrere di democrazia è esercizio retorico, quando non fuorviante. L'esistenza di questo nucleo minimo, costituito dalle procedure democratiche, rappresenta una condizione necessaria ma non sufficiente affinché si consolidi e si sviluppi una democrazia e, a maggior ragione, una democrazia di qualità. Alle procedure della democrazia, infatti, vanno aggiunte quelle dimensioni di contesto-il "secondo cerchio", appunto-ce ne rendano effettiva l'applicazione. La storia del Novecento, infatti, è fin troppo prodiga di esempi nei quali le procedure della democrazia sono state utilizzate in modo non democratico, ossia di casi in cui il processo di soppressione della democrazia è passato attraverso le stesse istituzioni democratiche, di cui spesso veniva lasciata inalterata la dimensione formale. Senza necessariamente evocare i casi di crisi e crollo dei regimi democratici, i fenomeni di disaffezione democratica (e di crescita della cosiddetta antipolitica) sembrano riguardare proprio il "secondo cerchio" della democrazia, l'involucro "culturale" entro cui le procedure della democrazia sono collocate, nei confronti del quale, non casualmente, si sta sensibilmente orientando l'interesse degli analisti più accorti.

Sin dalla pionieristica ricerca condotta da Almond e Verba (1963) questo "secondo cerchio" è stato evocato mediante il concetto di *cultura politica*, cui oggi si affianca-e, almeno in parte, si sovrappone-quello di *capitale sociale*. Vale la pena rivisitare, molto sinteticamente, la filogenesi

⁵ E' quanto viene sovente indicato in letteratura tramite l'ambiguo concetto di antipolitica. Al riguardo, fra le pubblicazioni più recenti ed interessanti, vedansi Mastropaolo (2005) e Campus (2006).

di queste ricerche, evidenziando, in particolare, come l'evoluzione di tali studi, soprattutto nel contesto italiano, abbia sortito come effetto il potenziamento dell'analisi dei fenomeni politici substatuali. Nel 1963 Almond e Verba pubblicano *The Civic Culture*, un ambizioso tentativo di comparazione fra cinque democrazie occidentali (Usa, Gran Bretagna, Messico, Italia e Germania), basato su dati di sondaggio, le cui tesi di fondo hanno contribuito ad avviare numerose ricerche comparate sul tema della cultura politica e della partecipazione politica. L'analisi di Almond e Verba si colloca nell'ambito degli studi sullo *sviluppo politico*, proponendosi di indagare il nesso intercorrente fra strutture politiche e cultura politica, e sostenendo, in particolare, che la possibilità di sviluppo di un sistema politico dipende dalla congruenza di tale relazione. In base ai dati raccolti, gli autori maturano la convinzione che la democrazia possa durare nel tempo solo in quanto (e dove) sostenuta da una *civic culture*, ossia da un tipo di cultura politica-più facilmente riscontrabile nei paesi anglosassonici che rappresenta il risultato di una combinazione di forme tradizionali di partecipazione con elementi di apatia e passività politica e di deferenza verso le istituzioni politiche e le autorità costituite.

Fra le molteplici critiche rivolte alla ricerca di Almond e Verba,⁶ in questa sede risultano più rilevanti quelle che investono direttamente la definizione di cultura politica, concepita da Almond e Verba in termini di aggregati di tendenze psicologiche individuali,⁷ entro una dimensione storica marcatamente comportamentista. Tale impostazione propende ad identificare l'estensione geografica della cultura politica con lo spazio dello Stato nazionale, del quale si finisce, in questo modo, per postulare una tendenziale omogeneità culturale. Utilizzando il sondaggio quale supremo strumento d'indagine si presuppone che l'eterogeneità degli orientamenti politici presenti sul territorio sia un elemento congiunturale e non il frutto di processi storici di lunga durata. A tal proposito, è il caso di rilevare che, pochi anni dopo la ricerca di Almond e Verba, in Italia sono state avviate le analisi condotte dall'Istituto Cattaneo di Bologna sulla partecipazione politica,⁸ che hanno utilizzato diverse metodologie di ricerca: studio di dati elettorali aggregati a livello comunale o provinciale, dell'organizzazione di

⁶ Per le quali si rimanda a Moore (1966), Rokkan (1970), Allum (1988), Caciagli (1988a, 1988b) e De Mucci (1990).

⁷ La cultura politica è definita come "l'insieme degli orientamenti psicologici dei membri di una società nei confronti della politica" (Almond e Verba 1963, p. 13).

⁸ Ci si riferisce, in questo caso, a Galli (1966), Galli *et. al.* (1968), Poggi (1968), Sivini (1971).

partiti, sindacati, associazioni, interviste in profondità a militanti e simpatizzanti. In questo secondo filone, l'orientamento di fondo è indirizzato a considerare la cultura politica non come aggregato di tendenze psicologiche individuali, bensì come "serbatoio" di modelli cognitivi e valutativi (sistema di significati) sedimentati da processi di lunga durata, cui si accompagnano prassi sociali condivise. E' all'interno di tale filone che si afferma la convinzione che la comprensione della cultura politica degli italiani necessita di approfondite analisi relative al radicamento *locale* dei principali soggetti politici. Nella scia delle ricerche degli anni Sessanta agiscono coloro che utilizzano il concetto di cultura politica applicandolo soprattutto a situazioni territoriali substatuali, come il Veneto, l'Emilia-Romagna o la Toscana. Si tratta del fecondo filone di ricerca relativo alle cosiddette *subculture politiche territoriali*.⁹ Rimandando ai prossimi paragrafi la discussione specifica in merito alle subculture politiche italiane, dobbiamo ora sottolineare una tendenza rilevante che emerge dagli studi sulla cultura politica in Italia. Da un lato, come abbiamo appena ricordato, lo studio della cultura politica, sin dagli anni Sessanta, sfida la tendenza generalizzante di quelle scienze sociali che concepiscono la propria attività di ricerca all'interno di un approccio rigidamente nomotetico che, gnoseologicamente, si regge sull'assunto di piena fungibilità di oggetti dello stesso tipo, privilegiando invece il recupero delle ricostruzioni effettuate dalla storiografia e delle dimensioni locali, senza le quali si rischia di smarrire il nesso fra gli orientamenti di valore e i mutamenti dei contesti sociali in cui essi concretamente si riflettono.¹⁰ Dall'altro lato, l'intero ambito riguardante gli orientamenti collettivi e i rapporti fra società civile e istituzioni sta ritornando in questi anni al centro delle riflessioni degli scienziati politici, anche per effetto della diffusione del concetto di *capitale sociale*, la cui origine risulta esogena rispetto alla disciplina e la cui applicazione nella scienza politica lambisce-e, negli ultimi quindici anni, intreccia-l'area degli studi sulla cultura politica.

2. Il capitale sociale e le regioni italiane

⁹ Si vedano, a tal proposito, Bagnasco e Trigilia (1984 e 1985), Trigilia (1986), Caciagli e Corbetta (1987), Baccetti e Caciagli (1992), Riccamboni (1992), Gangemi (1994), Diamanti (1995 e 2003), Messina (2001), Ramella (2005) e Almagisti (2006).

¹⁰ Ho affrontato tale rilevante questione in Almagisti (2003).

Se la sua origine è connessa all'analisi del radicamento sociale dei fenomeni economici, la popolarità del concetto di capitale sociale è legata soprattutto all'iniziativa di Putnam (1993) di applicarlo allo studio dei fenomeni politici, in particolare al rendimento delle istituzioni regionali italiane.

L'idea di fondo di Putnam è che, nonostante nel 1970 in tutte le regioni italiane sia stato introdotto il medesimo modello istituzionale, differenze di contesto abbiano prodotto (e continuano a produrre) differenti livelli di rendimento. Utilizzando un'ampia raccolta di dati empirici, frutto di una ricerca pluridecennale, Putnam evidenzia un'elevata correlazione fra il rendimento istituzionale e la presenza di una specifica cultura politica (locale) identificata come variabile esplicativa delle diverse *performance* istituzionali. Secondo Putnam, pertanto, un buon rendimento istituzionale è legato alla persistenza di una determinata cultura politica, la *civicness*, consistente in un orientamento diffuso dei cittadini verso la politica, non alimentato da aspettative particolaristiche, bensì sostenuto da una estesa fiducia interpersonale e dalla consuetudine alla cooperazione. Sul piano empirico, la *civicness* viene misurata prevalentemente attraverso l'indicatore costituito dalla partecipazione ad associazioni che, secondo una tradizione di pensiero annoverante Tocqueville fra i suoi più illustri esponenti, costituirebbe un antidoto efficace contro la diffusione di comportamenti opportunistici ed il conseguente ripiegò nel privato.

Per capitale sociale Putnam intende "la *fiducia*, le *norme* che regolano la convivenza, le *reti di associazionismo civico*, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promovendo iniziative prese di comune accordo" (Putnam trad. it. 1993, p. 196, corsivi nostri). Rientrano in tale definizione molteplici aspetti della vita sociale: "anche le pratiche di mutua assistenza, come le società cooperative di credito, sono forme di investimento in un capitale sociale [...]. La maggior parte dei capitali sociali, come la fiducia, sono, secondo la definizione di Albert Hirschman, "risorse morali", ovvero risorse la cui fornitura aumenta invece che diminuire con l'uso e che si esauriscono se *non* sono usate" (ivi, p. 199). In altri termini, il concetto di capitale sociale è utilizzato da Putnam per indicare caratteristiche qualificanti delle culture "civiche": norme di reciprocità, reti di solidarietà, fiducia. Secondo Putnam, una società ricca di capitale sociale, dotata di una fitta rete di associazioni secondarie, dovrebbe meglio conseguire i fenomeni che la scienza politica contemporanea definisce come "articolazione degli interessi" e "aggregazione degli interessi". Questo elemento è indicato da Putnam come la "chiave di volta" per rinsaldare il rapporto fra governanti e governati e, con esso, conseguire

il “buon” funzionamento della democrazia.

In ultima istanza, i differenti rendimenti istituzionali delle regioni italiane dipenderebbero, secondo Putnam, da differenti dotazioni di capitale sociale e l’origine di tale discrepanza andrebbe ricercata nelle vicende che hanno caratterizzato la nostra penisola quasi un millennio or sono. Attorno al 1100 l’Italia era divisa in due opposti regimi politici consolidati: nel Sud, sulle fondamenta bizantine ed arabe era sorto il Regno dei Normanni, nel (Centro) Nord ogni tentativo di superare la dispersione territoriale dei poteri era fallito e ciò aveva consentito che prosperassero i liberi comuni. Questi due diversi sistemi (gerarchico il primo, repubblicano ed egualitario il secondo) hanno attraversato la storia evolvendo secondo logiche proprie, sedimentando l’esperienza di istituzioni e culture politiche contrapposte: “verticali” al Sud, “orizzontali” al Nord.

L’intenso dibattito suscitato da questo libro, pubblicato nel 1993 pressoché contemporaneamente all’edizione americana, ha garantito al testo di Putnam vasta risonanza sui mass media. Tale inusuale popolarità deriva da alcuni elementi concomitanti: fra i politologi il lavoro di Putnam ha destato attenzione in quanto conferisce una rinnovata centralità al tema della cultura politica, cioè al principale filone di ricerca alternativo alla teoria della scelta razionale come schema esplicativo del comportamento politico. Inoltre, il concetto di capitale sociale è introdotto in tale contesto proprio al fine di marcare una netta distanza rispetto alla prospettiva economicista: esso, infatti, richiama la necessità, anche per le società a capitalismo avanzato, di potersi avvalere di adeguate risorse integrative. Se tali risorse integrative, tesaurizzate prevalentemente a livello locale, non ci sono, la sorte più probabile è quella di un deperimento della qualità democratica. Fra gli storici, invece, l’analisi di Putnam ha ricevuto soprattutto un’attenzione critica, avente come obiettivo proprio quegli elementi dell’analisi che costituiscono alcune delle ragioni del suo successo mediatico, ossia l’ancoraggio della tematica inerente agli squilibri politico-territoriali delle regioni italiane ad una lettura diacronica tutt’al più suggestiva, ma che appare agli studiosi empiricamente poco fondata.

A parere di chi scrive, vi sono pochi dubbi sul fatto che l’analisi di Putnam, pregevolissima nel correlare lo stato di salute delle istituzioni democratiche alla dotazione di capitale sociale disponibile, incontri il proprio limite laddove indica (e riduce) l’origine delle diverse dotazioni di capitale sociale in Italia alla presenza / assenza dei liberi comuni nel Medioevo. In realtà, se la presenza di diversi regimi politici nel corso del Medioevo può aver favorito il sedimentarsi di culture politiche differenti, le successive contese e le relative ondate di mobilitazione possono aver

causato trasformazioni profonde fra queste stesse culture politiche, caratterizzando ulteriormente la loro evoluzione. Nella seconda metà del XIX secolo, infatti, le difficoltà nel processo di *State-building* italiano ingenerano profonde e durature linee di frattura, favorendo lo sviluppo di quelle ideologie antagoniste rispetto allo Stato liberale, che caratterizzano i contesti d'insediamento dei reticoli associativi e mutualistici in Italia (Morlino 1995; Tarrow 1996). A differenza che in Francia, dove la rivoluzione del 1789 ha comportato l'abolizione dei corpi intermedi d'*Ancien Régime* e la conseguente ristrutturazione del sistema associativo sotto il controllo dello Stato centrale, in Italia, infatti, i sistemi di associazione legano le proprie fortune alle vicende di due aree politico-culturali e territoriali reciprocamente rivali (anche se accomunate dall'alterità sviluppata nei confronti dello Stato centrale nel corso dell'Ottocento e dei primi decenni del Novecento), quella cattolica nel Nordest e quella (prima socialista e poi) comunista nell'Italia centrale.¹¹ Sono quelle zone che, rispetto al sistema politico nazionale, sono state definite, proprio per il loro tendenziale antagonismo, *subculture politiche territoriali*. Delle vicende di queste zone, e della possibilità di considerarle come “casseforti” del capitale sociale in Italia, mi occuperò specificamente nella porzione residua del mio contributo.

3. Tipi di capitale sociale nell'Italia preunitaria

È possibile evidenziare il nesso con il capitale sociale già attraverso le prime definizioni delle subculture: Farneti (1971, pp. 202-204 e 280) ha definito la subcultura politica come

[un] insieme di tradizioni e norme che regolano i rapporti tra gli individui e tra questi e lo stato, espresso anche in linguaggi politici. [...Ma] la forza delle subculture deriva dal fatto di regolare un insieme di rapporti ben più vasto dei rapporti politici e, primo fra tutti il *rapporto associativo*, di solidarietà o di interesse. [...Esse quindi sono] vere forme complesse di legittimazione dell'autorità politica.

Il radicamento territoriale è valorizzato da Trigilia, che propone di utilizzare il concetto di subcultura “non solo per indicare una particolare

¹¹ Oltre ai testi già richiamati inerenti alle subculture politiche italiane, si rimanda alla monumentale ricerca comparata condotta da Reutter e Ruetters (2001).

forma di cultura politica, ma anche caratteristiche complessive di un sistema politico locale, all'interno di quello nazionale, e il tipo di integrazione che esso realizza" (Trigilia 1981, p. 8). Il concetto di subcultura politica territoriale, così ridefinito, indica pertanto "un particolare sistema politico locale, caratterizzato da un elevato grado di consenso per una determinata forza e da una elevata capacità di aggregazione e mediazione degli interessi a livello locale" (ivi, pp. 47-48), che si esprime in una fitta rete istituzionale (partito, chiesa, gruppi di interesse, associazioni assistenziali, culturali e ricreative), coordinata dalla forza dominante.

Gli elementi fondamentali della subcultura territoriale sono pertanto: a) la presenza di un tendenziale localismo, derivante dal perdurare della frattura centro-periferia nel sistema politico nazionale; b) l'esistenza di una rete di associazionismo diffusa ed orientata ideologicamente; c) la persistenza di un senso di appartenenza ad uno specifico ambito politico e spaziale e alla rete associativa che lo rappresenta e tutela; d) la continuità di un sistema politico locale egemonizzato da una forza politica specifica, capace di aggregare e mediare i diversi interessi a livello locale e di rappresentarli presso il governo centrale.

Come abbiamo già ricordato, le numerose ricerche concernenti le subculture politiche territoriali collegano l'insorgenza delle medesime ai complicati processi di costruzione dello Stato e della nazione, collocandone, quindi, l'origine nella seconda metà dell'Ottocento, con ulteriori significative giunture critiche nei decenni successivi (gli anni Trenta-Quaranta del Novecento, infatti, saranno decisivi per l'affermazione della subcultura *rossa* in Toscana). Dobbiamo aggiungere che la ricostruzione delle vicende di dette subculture non esaurisce l'ampia tematica delle culture politiche locali in Italia. Nel senso che le stesse subculture politiche territoriali dell'Italia unita rielaborano al proprio interno elementi istituzionali e valoriali e dotazioni di capitale sociale che derivano da esperienze precedenti. Così come il declino della loro parabola storica, che stiamo attraversando in questi anni, sembra riproporre, a proposito delle aree appartenenti alle subculture politiche territoriali, la riemersione di alcuni tratti culturali specifici e di particolari tipi di capitale sociale, diversi da zona a zona. In questo paragrafo mi soffermerò sulla questione dei retaggi pregressi all'unificazione italiana, mentre nella parte restante del mio contributo mi concentrerò sugli elementi caratteristici e sulle cause del declino dell'esperienza delle subculture.

A proposito dell'origine delle specificità locali italiane, la tesi di Putnam (1993), secondo la quale le diverse dotazioni di capitale sociale presenti nelle regioni italiane risalirebbero all'esperienza comunale del

Medioevo, benché mantenga un notevole potere di suggestione in un paese caratterizzato dal serrato succedersi di campanili e palazzi municipali, a mio avviso deve essere relativizzata. È integrata. I comuni medievali non costituiscono, infatti, l'unica realtà istituzionale rilevante nell'Italia preunitaria. Nella mia ricostruzione (Almagisti 2006) mi sono soffermato su due tipiche aree *subculturali*, caratterizzate da esperienze istituzionali plurisecolari significative, come la Serenissima repubblica di Venezia e il Granducato di Toscana.¹²

Si tratta di due Stati che, nei rispettivi contesti di insediamento, hanno sedimentato nel corso dei secoli diversi sistemi di relazione fra istituzioni e società. All'interno di questi Stati si mantiene un fitto reticolo di insediamenti urbani di piccole e medie dimensioni, eredi a vario titolo delle esperienze comunali, tuttavia i rapporti fra le città dominate e la dominante nei due contesti sono molto diversi.

Già Machiavelli, in contrapposizione a Guicciardini, Giannotti e agli altri esponenti del repubblicanesimo fiorentino, convinti ammiratori della stabilità di Venezia, aveva evidenziato le tendenze alla chiusura oligarchica da parte dell'élite politica veneziana (*Discorsi* I, 5-6) e, in effetti, tale chiusura permarrà come un tratto distintivo dell'esperienza della Serenissima, producendo una frattura fra le aristocrazie locali e il governo veneziano. Il declassamento della nobiltà della periferia, dominante nell'ambito amministrativo di riferimento, ma esclusa da qualsiasi ruolo

¹² La scelta di questi due casi merita di essere spiegata. La scelta del Veneto pare quasi obbligata: questa regione, infatti, è stata considerata, nel corso degli anni, la regione *bianca* per antonomasia, data la centralità della Chiesa nella società e l'aderenza di questa alle prescrizioni religiose, che si traduceva, nella seconda metà del Novecento, in un consenso granitico nei confronti del partito cattolico. Il Veneto, inoltre, è anche la prima regione in cui diviene palese l'incrinarsi degli equilibri politici del secondo dopoguerra, con l'erosione del consenso nei confronti del partito cattolico all'inizio degli anni Novanta, a favore di liste dichiaratamente autonomiste. Sempre in Veneto l'antica e irrisolta frattura centro-periferia riemerge, in questi ultimi anni, in modo dirompente, anche a livello mediatico, tramite l'assalto degli otto "patrioti serenissimi" al campanile di San Marco del maggio 1997 (Almagisti e Riccamboni 2001). Le motivazioni che hanno indotto la scelta della Toscana, come regione *rossa*, sono sia di metodo che di merito. Sotto l'aspetto del metodo, scegliere, oltre al Veneto, la Toscana (piuttosto che l'Emilia-Romagna), significa poter ricostruire i processi di evoluzione politico-istituzionale e sociale di lunga durata in un'ottica comparata, data la presenza nella storia di entrambe le regioni (Veneto e Toscana) di esperienze istituzionali unitarie dalla durata plurisecolare. Nel merito, la Toscana costituisce un ambito di ricerca molto rilevante, in cui si combinano componenti tipiche della subcultura rossa ed elementi specifici della società locale (Caciagli 1993; Degl'Innocenti 2005).

politico, genera un processo di mancata integrazione dell'élite periferica che incentiva l'affermazione del policentrismo e del localismo tipici anche del Veneto postunitario. Anche in Toscana sono presenti spiccate tendenze al localismo, che tuttavia presentano alcune differenze rispetto al Veneto. In Toscana lo Stato viene edificato sulle precedenti istituzioni repubblicane, senza emarginare l'antico patriziato, bensì integrandolo con i ceti burocratici di nuova formazione, e avvengono forme di cooptazione nell'élite di governo di esponenti dell'aristocrazia periferica, alla quale, in alcuni ambiti territoriali, vengono riconosciute per lungo tempo forme di autonomia di carattere non solo amministrativo.¹³ Sia nei centri urbani del Veneto sia in quelli toscani si sviluppano corpi intermedi quali le accademie, in cui i segmenti più attivi della società civile possono incontrarsi e confrontarsi con le grandi questioni culturali e politiche dell'Europa dell'Illuminismo; tuttavia, solo in Toscana, soprattutto in virtù del ruolo svolto dall'Accademia dei Georgofili, l'impegno culturale delle accademie si connette alle istituzioni politiche, traducendosi, almeno parzialmente, in un programma di riforme.

In Veneto la dissoluzione del prestigio delle istituzioni della Serenissima, in parte conseguente all'involuzione interna al patriziato veneziano a seguito dei mutati rapporti della Repubblica a livello geopolitico e con la terraferma, comporta il radicamento di un senso di estraneità verso le istituzioni politiche e, conseguentemente, verso gli strumenti e la funzione stessa della regolazione politica,¹⁴ a cui corrisponde la diffusa percezione della Chiesa come istituzione effettivamente in grado di "tenere insieme" la società. In Toscana, la tradizionale vicinanza dei ceti mercantili ai centri della regolazione politica favorisce uno stile istituzionale maggiormente interventista e, nonostante i molteplici passaggi critici attraversati dal Granducato nel Seicento e nel Settecento, i tentativi di riforma intrapresi dall'élite politica lasciano una significativa traccia nella memoria delle popolazioni di quest'area, in cui resta marcato il riferimento alle istituzioni politiche locali.¹⁵

¹³ Il localismo toscano, quindi, rispetto a quello veneto, assume più facilmente i tratti del municipalismo.

¹⁴ Per un approfondimento inerente il concetto di regolazione rimando a quanto esposto in Almagisti (2006, pp. 76-80).

¹⁵ Il recupero di questa porzione d'identità storica della Toscana è incentivato dalla stessa Regione, che valorizza l'aspetto riformista delle politiche del Granducato sotto il dominio di Pietro Leopoldo. Ad esempio, la Regione Toscana festeggia ogni 30 novembre l'anniversario dell'abolizione della pena di morte (e della tortura), in virtù dell'introduzione

Queste differenze influiscono sui diversi tipi di capitale sociale che si sedimentano nei rispettivi contesti. Vediamole più in dettaglio.

A) In Veneto il ruolo preponderante della Chiesa comporta l'assoluta centralità della famiglia, sia come unità di base della società, sia come unità di base della produzione. La centralità della famiglia come ente riproduttore del capitale sociale è un elemento che accomuna i due contesti. Il raggio delle reti fiduciarie raramente eccede la dimensione familiare¹⁶ ed anche quando ciò accadrà, in successive epoche storiche, il nucleo familiare risulterà fondamentale per la trasmissione intergenerazionale del capitale sociale interno alle subculture politiche che si radicheranno in queste aree. Tuttavia, vi è una differenza essenziale: in Veneto la famiglia contadina diviene proprietaria del fondo, mentre in Toscana il perdurare del rapporto di mezzadria relega la famiglia contadina entro un rapporto di soggezione rispetto ai proprietari che ne mina sostanzialmente ogni forma di autonomia.

B) La peculiarità esposta al punto precedente si riflette anche a proposito dei rapporti di deferenza: nel Veneto preunitario il capitale sociale è soprattutto intriso di devozione nei confronti del clero, elemento presente in abbondanza anche in Toscana, nella quale, però, si aggiungono forme composite di fedeltà dei mezzadri nei confronti dei proprietari, da cui origineranno, durante il processo di unificazione nell'Ottocento, orientamenti politici contrapposti rispetto ai dettami della Chiesa.¹⁷ L'élite politica granducale, inoltre, attraverso una serie composta di provvedimenti, agevola la formazione di un clima di libertà e di tolleranza intellettuale.

C) La deferenza nei confronti dell'ordine costituito si coniuga, in Veneto, con una profonda sfiducia nei confronti della regolazione politica, spesso considerata come una sorta di elemento perturbatore dell'armonia sociale, mentre in Toscana permane nella memoria collettiva l'esperienza

del codice penale Leopoldino (avvenuta il 30 novembre 1786) e promuove contestuali iniziative di discussione nelle scuole.

¹⁶ Le stesse corporazioni di arti e mestieri restano corpi intermedi irraggiungibili per la popolazione delle campagne, oltre che per buona parte degli abitanti delle città.

¹⁷ Per altro, in Toscana, a sua volta attraversata da istanze riformatrici. In questo caso, è da sottolineare la differenza della mia analisi rispetto a quella di Putnam, che deriva dal suo non considerare la possibile matrice religiosa del capitale sociale (Putnam trad. it. 1993, pp. 125-26). Ma più in generale, la nostra ricostruzione ci porta a includere nella definizione di capitale sociale non solo i "rapporti orizzontali di reciprocità e cooperazione" (ivi, p. 104), bensì anche rapporti interpersonali dalle molteplici sfaccettature e non privi di asimmetrie, come sono, ad esempio, proprio i rapporti di devozione fra contadini e clero, oppure fra mezzadri e proprietari.

dell'intervento diretto delle istituzioni politiche, nei confronti delle quali – a livello locale – resta la disponibilità ad accordare fiducia.

In sintesi, all'interno delle cornici istituzionali di questi due Stati preunitari prendono forma configurazioni sociali e orientamenti verso la vita associata e l'ordine politico che mostrano un'elevata capacità di riproduzione nel tempo e di adattamento al cambiamento. Da tali contesti, in seguito alle ondate di mobilitazione successive al processo di *State-building*, origineranno le subculture politiche territoriali e i successivi processi di radicamento dei partiti di massa, per mezzo dei quali avrà luogo l'ancoraggio alla democrazia.

4. Subculture politiche territoriali o culture politiche locali?

Il linguaggio, com'è noto, non è mai neutro. La stessa scelta di definire queste rilevanti configurazioni politico-sociali con il termine di "subculture politiche territoriali" tende a sottolineare soprattutto il loro carattere fortemente antagonista rispetto al sistema politico centrale. In effetti, se si considerano le vicende inerenti al processo di *State-building* certo non mancano gli elementi a sostegno della profondità della frattura centro-periferia in Italia.¹⁸ Tuttavia, recentemente, sono emersi dal confronto interdisciplinare punti di vista differenti, orientati a far emergere in particolare il contributo di tali configurazioni in termini di integrazione delle società locali nel sistema politico nazionale e di avvicinamento-certo lento e non lineare-alle regole e ai valori della democrazia moderna¹⁹. Tanto che, all'interno di tale corrente di pensiero, si preferisce utilizzare il termine *culture politiche locali*, anziché subculture politiche territoriali.

A mio avviso, vi sono ancora ampi spazi per approfondite ricerche di politologia storica su tale questione, ma già Ridolfi (1999) ha sottolineato con chiarezza come le forme di mobilitazione locale di cattolici e socialisti nell'Ottocento intercettino e trasformino i retaggi delle pratiche preesistenti di sociabilità organizzata e, nonostante la propria opposizione allo Stato liberale, promuovano una persistente azione di educazione civile: un'istruzione minima, l'abitudine a prendere la parola e a leggere opuscoli e

¹⁸ Si vedano, a tal proposito, le importanti ricostruzioni di Sivini (1971) e Trigilia (1986).

¹⁹ Ringrazio Maurizio Ridolfi per aver più volte richiamato la mia attenzione in proposito.

giornali, l'acquisizione di uno spirito solidaristico, la dignità della persona e del lavoro, il senso civico (ivi, p. 116).²⁰

Vi è da chiedersi, al riguardo, se, dopo il collasso della democrazia italiana negli anni Venti del Novecento, l'esperienza della dittatura fascista e la guerra civile, il ritorno alla democrazia tramite quel particolare assetto politico che Pietro Scoppola (1991) ha definito come "la Repubblica dei partiti" sarebbe mai stato possibile se non fossero sopravvissute a livello locale profonde e significative tracce del capitale sociale sedimentato dalle mobilitazioni collettive dell'Ottocento e del primo Novecento.²¹ Le peculiarità culturali e il capitale sociale accumulati in tali frangenti mostrano, infatti, una sorprendente continuità e non sono estirpati neppure dal fascismo, finendo per riemergere (certo ridefiniti e in parte trasformati dall'esperienza della Resistenza) nel secondo dopoguerra, in quelle società locali che costituiscono i più significativi bacini di consenso per i principali partiti di massa dell'Italia repubblicana: la DC nel Nordest e il PCI nell'Italia di mezzo.²²

In sostanza, gli effetti della mancanza di una cultura civica nazionale, che secondo alcune ricerche comparate (Almond e Verba 1963) affligge peculiarmente il sistema politico italiano costituendo un elemento sostanziale delle sue turbolente vicende, sono stati attutiti nella seconda metà del Novecento attraverso un processo di integrazione politica gestito dai partiti, sulla base delle culture politiche e delle associazioni collaterali radicate nei contesti locali²³. Si è parlato, a questo proposito, di un consolidamento democratico avvenuto attraverso l'ancoraggio partitico (Morlino 1998, cap. 4).²⁴ Tale ancoraggio partitico assume, in Italia, una

²⁰ In altri termini, vale per il sistema politico italiano ciò che Roth (1963) aveva notato per la Germania Guglielmina, ossia l'apparente paradosso dell'*integrazione negativa*: movimenti e partiti nati con obiettivi antisistema finiscono per incanalare, congelare ed integrare un potenziale di protesta che potrebbe travolgere le stesse istituzioni democratiche. Sul punto vedasi anche Pizzorno (1993).

²¹ Sul ruolo dei partiti nella transizione dal fascismo alla democrazia vedansi Scoppola (1991) e Lupo (2004). Per una lettura critica, vedasi Tarchi (2003).

²² Sulla straordinaria capacità di resistenza della cultura politica locale rossa nell'Italia centrale, *attraverso* il fascismo, vedansi Sivini (1971, pp. 71-105) e Degl'Innocenti (2005, pp. 70ss.). Gli elementi di continuità della cultura politica bianca in Veneto sono analizzati da Lanaro (1984) e Riccamboni (1992).

²³ Su tale punto, controverso, si confronti Cartocci (1994).

²⁴ La metafora dell'ancoraggio simboleggia i processi di "aggancio" e di "legame" che le élite indirizzano ai soggetti di una società civile nella quale la legittimità goduta dal regime democratico non è subito ampia e approfondita, bensì limitata e relativa (Morlino 1998).

configurazione particolare che ha ispirato la produzione metaforica degli analisti: Mastropaolo (1996), ad esempio, richiama il “principio dell’arco” (fondato sulla compresenza di due opposti sostegni), per spiegare come il conflitto fra i due principali partiti di massa abbia sostenuto la maturazione democratica e lo sviluppo economico della società italiana. Nelle zone di insediamento territoriale dei partiti di massa la presenza di un’ideologia politica articolata e intensamente vissuta funge da fattore di coagulo, da calmiera, produce integrazione di sistemi di interesse e solidarietà, rendendo possibile, contemporaneamente, una lenta, quotidiana socializzazione ai codici della democrazia pluralista.

Sotto il profilo dell’inclusione sociale (integrazione orizzontale) e dei rapporti fra governanti e governati (integrazione verticale), la zona bianca e quella rossa mostrano alcuni tratti comuni; mentre le modalità di ricomposizione delle fratture centro-periferia e soprattutto Stato-Chiesa, unitamente ai differenti modi di regolazione affermatasi con il trascorrere dei decenni, contribuiscono a spiegare le ragioni della prevalenza di diverse forze politiche nei diversi contesti. Eppure, se pensiamo alla seconda metà del Novecento, queste forze diverse svolgono compiti simili: si impiantano rapidamente nelle rispettive culture politiche locali, mobilitandone le tradizioni e convertendole al nuovo contesto della democrazia repubblicana. Pur essendo, in un certo senso, “ospiti” di culture politiche preesistenti, i due maggiori partiti del sistema politico italiano vi si adattano rapidamente, connettendosi ad un poderoso apparato associativo e socializzando masse precedentemente escluse alla politica (prima), alla politica democratica (poi). Entrambe le culture politiche locali, la bianca e la rossa, reiterano nei decenni l’opera di tutela della società locale nei confronti degli effetti penalizzanti derivanti dall’esposizione al mercato e garantiscono forme di mediazione con lo Stato. Entrambe, in tal modo, alimentano un tessuto connettivo caratterizzato dalla presenza di forti organizzazioni associative e di mestiere e sono in grado, nel corso del tempo, di combinare la propria logica protettiva con strategie di sviluppo nel mercato, basate sulla presenza di piccole e medie imprese fortemente integrate nel contesto locale. In queste realtà, si affermano forme di collaborazione tra imprenditori e lavoratori e di redistribuzione della ricchezza prodotta localmente, con il conseguente contenimento della polarizzazione del conflitto di classe e la riproduzione del consenso verso il modello di sviluppo locale. Tale

Nel caso dell’Italia del secondo dopoguerra, la principale *ancora* utilizzata al fine di consolidare la democrazia repubblicana è stata proprio l’organizzazione partitica.

ricomposizione in loco del conflitto sociale può avvenire proprio in seguito alla presenza di una cultura politica condivisa, in ciascuno dei contesti locali, fortemente orientata all'*etica del lavoro*, che libera le élite politiche da domande troppo frammentate e particolaristiche (Ramella 2005, pp. 28-29). In tale modo le culture politiche locali bianca e rossa contribuiscono a rafforzare il capitale sociale e a modulare l'accesso al centro del sistema politico per mezzo delle strutture partitiche e delle organizzazioni collaterali. Nel sistema politico italiano esse possono essere considerate come "casseforti" del capitale sociale, poiché, al loro interno, ampi settori della società civile si mobilitano con particolare intensità e *si attivano* attorno ad interessi collettivi²⁵.

Se questi sono elementi accomunanti, non mancano certo le caratteristiche divergenti: la fiducia / lealtà prevalentemente indirizzata verso la Chiesa (zona bianca) piuttosto che verso il partito o il sindacato (zona rossa), l'affermazione di una regolazione con tratti più marcatamente sociali, mediata dalle strutture del privato controllato dalla Chiesa (zona bianca), piuttosto che di modi di regolazione spiccatamente politici, imperniati sul ruolo attivo dell'ente locale (zona rossa), la scarsa fiducia verso le istituzioni centrali, compensata da quella nelle strutture ecclesiastiche e nel privato sociale (zona bianca), piuttosto che nelle istituzioni politiche locali (zona rossa).

Anche sotto l'aspetto dell'organizzazione partitica sono rilevabili somiglianze e differenze: la somiglianza consiste nel fatto che sia la DC che il PCI sono partiti che nascono per legittimazione esterna (nel primo caso lo *sponsor* è la Chiesa, nel secondo il Comintern). La differenza consiste, invece, nel processo di istituzionalizzazione, "debole" per la DC e "forte" per il PCI (Panebianco 1982, p. 129): per gli attivisti e i simpatizzanti della DC il sistema delle relazioni significative, ed anche la fonte primaria dei valori e dell'identità, risultano in gran parte esterni al partito, legati alla Chiesa e alle associazioni collaterali, fra cui l'Azione cattolica, la CISL, il sindacato cattolico, e la Coldiretti, potentissimo gruppo di pressione del mondo agricolo. Per le ragioni storiche precedentemente esposte, questa configurazione si adatta particolarmente al contesto veneto, nel quale

²⁵ Con alcune differenze, al riguardo, sostanziali: mentre nella zona rossa i partiti di sinistra esaltano l'intrinseca politicità degli interessi collettivi e, conseguentemente, la possibilità di ricomporli e governarli mediante gli strumenti della regolazione politica, nel Veneto bianco, il principale costruttore di capitale sociale e l'agenzia di socializzazione di massa, ossia la Chiesa, ne evidenzia l'elemento sociale, sospingendo sullo sfondo il ricorso agli strumenti della politica e, spesso, persino lo stesso termine.

falliscono i tentativi di costruire un partito fortemente organizzato (Allum 1985) e la Chiesa resta, sino agli anni Settanta, il più importante punto di riferimento politico, oltre che morale, e la principale agenzia di produzione del capitale sociale. In questo caso, l'elemento di debolezza dell'ancoraggio partitico risiede proprio nella dipendenza del partito dalle matrici identitarie e organizzative della Chiesa, che provocherà un indebolimento del consenso alla DC quando i processi di secolarizzazione relativizzeranno il ruolo della Chiesa nella vita sociale (sospingendo la fede nella dimensione personale) e la stessa Chiesa postconciliare riserverà gran parte delle proprie energie alla cura dei grandi temi globali, piuttosto che alle questioni di governo della società italiana (e locale).

Nel caso del PCI, invece, la legittimazione esterna non impedisce lo sviluppo di un processo di istituzionalizzazione *forte*: in questo caso il capitale sociale è orientato verso il partito, che ne costituisce il referente diretto (tutt'al più in simbiosi con il sindacato e con le amministrazioni locali governate dal partito), ed il condizionamento esterno è legato all'ideologia. Nonostante il ruolo di governo conseguito nelle regioni dell'Italia centrale e l'integrazione nel sistema parlamentare nazionale, permangono, nell'ideologia dei comunisti, sedimenti rivoluzionari ed elementi identitari rivolti al mito dell'Unione Sovietica, rispetto ai quali l'élite comunista ha saputo distanziarsi molto tardivamente. In questo modo, il potenziale di mobilitazione del partito è stato limitato dalla diffusa percezione del medesimo come entità politica antisistema, inabilitata, pertanto, all'assunzione di una piena responsabilità di governo a livello nazionale, mentre nella cultura politica della sinistra italiana è sempre rimasta debole l'impronta della socialdemocrazia, che invece in tutta Europa ha rappresentato il punto d'approdo dei principali partiti del movimento operaio. Contrastata per decenni dal partito comunista, che considerava le sue conquiste sociali come timidi palliativi che ritardavano l'avvento della rivoluzione, la socialdemocrazia è stata evocata astrattamente come riferimento sostitutivo dopo la crisi del comunismo sovietico, senza che il gruppo dirigente che ha gestito la "svolta" del partito interiorizzasse appieno il modello, aggiornandone il messaggio. Così il partito post-comunista ha frequentemente oscillato fra orientamenti culturali eterogenei, alcuni marcatamente liberisti e, quindi, fortemente contraddittori rispetto alla cultura politica della sinistra ed al suo stesso radicamento sociale e territoriale, oltre che ai modi di regolazione caratteristici della zona rossa, che prevedono il costante coinvolgimento delle istituzioni politiche locali.

Tuttavia, proprio il radicamento sociale nell'Italia centrale-e la contiguità, in questa zona, con le istituzioni politiche locali-ha consentito al

partito post-comunista di non subire la stessa sorte del partito cattolico all'inizio degli anni Novanta. Se consideriamo una regione come la Toscana, l'elevata strutturazione della società civile che tutte le ricerche evidenziano si spiega in parte con la riproduzione del capitale sociale tradizionalmente ancorato al partito di riferimento e in parte con la nascita di nuovi corpi intermedi. Contemporaneamente alla riduzione della presenza sociale dei partiti, infatti, è cresciuto dalla metà degli anni Novanta del Novecento, il protagonismo di soggetti collettivi, quali ad esempio i comitati, che, pur non costituendo un fenomeno recente, infittiscono le proprie attività proprio in seguito ad alcune trasformazioni del sistema politico. I comitati sono gruppi organizzati, ma debolmente strutturati, formati da soggetti che si riuniscono su base territoriale, privilegiano una dimensione che trova nel locale il proprio orizzonte di senso più significativo ed utilizzano forme di protesta in relazione a questioni specifiche (Della Porta e Andretta 2001). Ciò che in questa sede ritengo sia importante evidenziare è la stretta correlazione che intercorre, in un'area fortemente integrata e caratterizzata dalla spiccata diffusione sociale dei valori politici, qual è la Toscana, tra la riduzione del radicamento territoriale dei partiti e l'aumentata presenza dei comitati. Come osserva un attivista di un comitato fiorentino "la vera differenza tra prima e ora è questa: non è che i comitati non esistessero, anzi, ma prima, negli anni Settanta, i comitati esistevano perché qualche partito li metteva insieme su problemi più generali, come le attività di quartiere, attività sociali. Invece ora si formano [autonomamente] in risposta a problemi che nascono".²⁶

Come evidenzia l'accurata ricognizione empirica effettuata da Donatella Della Porta e dal suo gruppo di ricerca, spesso i comitati si sviluppano, specie nella zona rossa, per effetto della diminuita capacità dei partiti di costruire o di riprodurre un'identità collettiva, di effettuare un'adeguata manutenzione, in pratica, degli elementi più significativi della cultura politica diffusa a livello locale. Spesso questi comitati danno *voce* (*voice*) ad una protesta che è orientata soprattutto ad ottenere un ripristino della qualità (delle politiche pubbliche, delle relazioni politiche) che si ritiene abbia subito un deterioramento. In questo senso, la *voce* incorpora ancora qualche forma di *lealtà* (*loyalty*) nei confronti delle istituzioni verso cui si rivolge la propria protesta (Hirschman 1970).

Nel caso del Veneto, il deterioramento della *loyalty* ha portato al prevalere dell'opzione *uscita* (*exit*) non solo rispetto al partito bianco e al

²⁶ Intervista riportata in Dalla Porta (2005, p. 115).

sistema partitico del secondo dopoguerra, ma per segmenti rilevanti della società civile addirittura-seppur solo potenzialmente-verso il sistema politico in quanto tale. Nella Toscana rossa prevale, invece, fino agli anni Novanta, una *voice* che incorpora ancora forti componenti di *loyalty* e che ricerca nella partecipazione a corpi intermedi come i comitati la connessione con le istituzioni locali che vengono percepite più orientate che in passato da logiche autoreferenziali proprio a causa del deterioramento del ruolo dei partiti. In questo senso la *voice* si conferma come una modalità di comunicazione più ricca di informazioni e modulabile dell'*exit*. L'*exit* è una variabile dicotomica, mentre la *voice* è una variabile continua.²⁷ La permanenza di alcune connessioni strutturate fra i corpi sociali intermedi, le istituzioni politiche e i partiti può favorire il prevalere della *voice* rispetto all'*exit* e la *voice* può consentire alla stessa organizzazione che viene posta in discussione (sia che si tratti di un ente locale, sia che ci si rivolga ad un partito) di prendere coscienza dei fenomeni di malfunzionamento e di disaffezione dei propri referenti sociali e cercare di porvi rimedio. Si spiega anche in questo modo come la zona rossa sia riuscita *sino ad ora* sostanzialmente a trattenere i consensi all'interno dell'area costituita dai partiti del centrosinistra, in questo agevolata in parte dalla differenziazione dell'offerta politica progressista a seguito della fine del PCI, che consente forme più limitate di *exit*, limitata al partito, cui può accompagnarsi una ricerca di referenti più ricettivi sempre in sintonia con i valori della cultura politica locale, all'interno della coalizione.²⁸

Nel Veneto bianco, invece, l'allontanamento del partito di riferimento dalla Chiesa, storicamente la principale agenzia di erogazione di capitale sociale per il contesto locale, ha privato la Democrazia Cristiana dei vantaggi competitivi garantiti dal richiamo all'identità e, al contempo, ne ha indebolito la capacità di mediazione degli interessi, esponendola alla letale concorrenza (su entrambi i livelli: identità e interessi) dei partiti localisti. Entro tale contesto, in cui alla rapidità dello sviluppo economico si unisce la

²⁷ Riprendo questa chiave interpretativa del modello di Hirschman (1970), in particolare da Belligni (2003).

²⁸ Non è un caso se la manifestazione da cui origina la lunga stagione dei cosiddetti *girotondi* ha luogo proprio a Firenze: il 24 gennaio 2002, in seguito all'appello lanciato da alcune decine di professori dell'università fiorentina, più di diecimila persone sfilano per il centro di Firenze-sotto la pioggia battente e malgrado il preavviso di pochi giorni-manifestando a tutela dello Stato di diritto e del pluralismo radiotelevisivo e protestando, significativamente, contro la *leadership* dell'opposizione di centrosinistra, giudicata, su questi temi, troppo arrendevole.

difficoltà di governarne gli effetti, i segmenti di società civile fuoriusciti dalla stagione del collateralismo con la DC, tendono a smarrire le connessioni caratteristiche della fase precedente. In questo passaggio sembra addirittura invertito il nesso causale fra proliferazione dell'associazionismo e crescita virtuosa del capitale sociale, architrave del modello analitico proposto da Putnam. Evidenzia, infatti, Diamanti (1996, pp. 36-37):

La rete associativa resta estesa, anzi si sviluppa ulteriormente; pur trasformandosi in modo profondo. Si autonomizza e si pluralizza, sviluppandosi in un contesto di progressivo distacco dai tradizionali riferimenti culturali e normativi, in particolar modo la Chiesa. Crescono, per contro, le esperienze associative e di gruppo più piccole, orientate all'impegno su problemi concreti, alla solidarietà di corto raggio. [...E questo] allenta tuttavia i legami degli individui con i valori universali e "tende" a erodere solidarietà più ampie. Paradossalmente, l'estendersi dell'associazionismo volontario contribuisce a incoraggiare, piuttosto che a inibire, il particolarismo dei sistemi locali.

La società veneta-soprattutto nei suoi segmenti più coinvolti nei processi di rapida ristrutturazione produttiva-sperimenta le conseguenze del mutamento di composizione del capitale sociale, che comportano la riduzione di quelle componenti (legate alla presenza sociale della Chiesa) che in precedenza assicuravano un livello elevato di integrazione, ed una parte della sfiducia che ampi settori della società veneta riversano nei confronti del sistema politico nasce dall'impoverimento delle pregresse connessioni che la Chiesa riusciva a garantire. E' il caso di sottolineare che neppure la Toscana-e con essa l'intera Italia di mezzo-è al riparo dai rischi di logoramento del proprio capitale sociale. In particolare, dato il forte legame fra partito di riferimento e associazionismo, non è azzardato ipotizzare il rischio di un allentamento delle connessioni fra le istituzioni politiche locali e i corpi intermedi della società civile qualora perdurassero le incertezze relative alla transizione del partito post-comunista e, soprattutto, se tale difficile evoluzione assorbirà tutte le energie del partito a detrimento del relativo radicamento sociale.

In conclusione, si può affermare che nelle culture politiche locali riverberano modelli cognitivi, valori e prassi sociali che "vengono da lontano", affondando effettivamente le proprie radici nel corso dei secoli. Questi aspetti culturali costituiscono un elemento fondamentale per comprendere l'evoluzione della società, del sistema politico e lo stato di salute di entrambi. La cultura politica, però, non può mai essere considerata

come un dato acquisito: essa si modifica nel tempo, a seconda delle sfide che una collettività umana è chiamata ad affrontare e delle scelte operate dai suoi membri. Il capitale sociale accumulato, pertanto, non è mai garantito: esso può essere modificato, distrutto, talvolta ricreato. In questi processi, decisivi per la qualità dei sistemi politici democratici, la consapevolezza e la responsabilità dei soggetti istituzionali e degli attori della società civile si confermano come elementi delicati e determinanti.

Bibliografia

Allum P., (1985), *Al cuore della Democrazia Cristiana: il caso veneto*, in *Inchiesta*, 70, pp. 54-63.

Allum P., (1988), *Cultura o opinioni? Su alcuni dubbi epistemologici*, in *Il Politico*, 2, pp. 261-68.

Almagisti M., (2003), *Scienza politica e storia locale, un matrimonio che "s'ha da fare!"*, in *Venetica. Rivista di storia contemporanea*, 1, pp. 19-25

AMAGISITI M., (2006), *Qualità della democrazia. Capitale sociale, partiti e culture politiche in Italia*, Carocci, Roma.

ALMAGISTI M. E RICCAMBONI G. (2001), *Forme di regolazione e capitale sociale in Veneto*, in *Venetica. Rivista di storia contemporanea*, 3, pp. 9-63.

ALMOND G. E VERBA S. (eds.) (1963), *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracies in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton.

BACCETTI C. E CACIAGLI M. (1992), *Dopo il Pci e dopo l'Urss. Una subcultura rossa rivisitata*, in *Polis*, 3, pp. 537-68.

BAGNASCO A. E TRIGILIA C. (1984), *Società e politica nelle aree di piccola impresa: il caso di Bassano*, Arsenale, Venezia.

BAGNASCO A. E TRIGILIA C. (1985), *Società e politica nelle aree di piccola impresa: il caso della Valdelsa*, Angeli, Milano.

BELLIGNI S. (2003), *Cinque idee di politica. Concetti, modelli, programmi di ricerca in scienza politica*, Il Mulino, Bologna.

CACIAGLI M. (1988a), *Approssimazione alle culture politiche locali. Problemi di analisi ed esperienze di ricerca*, in *Il Politico*, 2, pp. 269-92.

- CACIAGLI M. (1988b), *Quante Italie? Persistenza e trasformazione delle culture politiche subnazionali*, in *Polis*, 2, pp. 429-57.
- CACIAGLI M. (1993), *Tra internazionalismo e localismo: l'area rossa*, in *Meridiana*, 16, pp. 8-98.
- CACIAGLI E CORBETTA P. (a cura di) (1987), *Elezioni regionali e sistema politico nazionale: Italia, Spagna e repubblica federale tedesca*, Il Mulino, Bologna.
- CAMPUS D. (2006), *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi*, Il Mulino, Bologna.
- CARTOCCI R. (1994), *Fra Lega e Chiesa. L'Italia in cerca di integrazione*, Il Mulino, Bologna.
- CROUCH C. (2003), *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- DEGL'INNOCENTI M. (2005), *Identità nazionale e poteri locali in Italia tra '800 e '900*, Lacaia, Manduria.
- DELLA PORTA D. (2005), *Tra democrazia partecipativa e domanda di rappresentanza: la protesta e la proposta*, in Ead. (a cura di), *Comitati cittadini e democrazia urbana*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 97-136.
- DELLA PORTA D. E ANDRETTA M. (2001), *Movimenti sociali e rappresentanza: i comitati spontanei di cittadini a Firenze*, in *Rassegna italiana di sociologia*, 1, pp. 41-76.
- DE MUCCI R. (1990), *L'analisi della cultura politica: una mappa d'orientamento concettuale*, in *Teoria politica*, 2, pp. 131-45.
- DIAMANTI I. (1995), *La Lega: geografia, storia e sociologia di un soggetto politico*, Donzelli, Roma.
- DIAMANTI I. (1996), *Il male del Nord. Lega, localismo e secessione*, Donzelli, Roma.
- DIAMANTI I. (2003), *Bianco, rosso, verde... e azzurro. Mappe e colori dell'Italia politica*, Il Mulino, Bologna.
- FARNETI P. (1971), *Sistema politico e società civile*, Giappichelli, Torino.
- GALLI G. (1966), *Il bipartitismo imperfetto*, Il Mulino, Bologna.

- GALLI G., CAPECCHI V., CIONI POLACCHINI V. E SIVINI G. (1968), *Il comportamento politico degli italiani*, Il Mulino, Bologna.
- GANGEMI G. (1994), *La questione federalista. Zanardelli, Cattaneo e i cattolici bresciani*, Liviana,
- HIRSCHMAN A. O. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Harvard University Press, Cambridge (MA), (trad. it. *Lealtà, defezione e protesta. Rimedi alla crisi delle imprese, dei partiti e dello Stato*, Bompiani, Milano, 1982).
- KAASE M., NEWTON K. E SCARBROUGH E. (1995), *Beliefs in Government*, Oxford University Press, Oxford.
- LANARO S. (1984), *Storia d'Italia. Le regioni II, Il Veneto*, Einaudi, Torino.
- LUPO S. (2004), *Partito e antipartito in Italia. Una storia politica della prima Repubblica (1946-78)*, Donzelli, Roma.
- MASTROPAOLO A. (1996), *La repubblica dei destini incrociati. Saggio su quarant'anni di democrazia in Italia*, La Nuova Italia, Firenze.
- MASTROPAOLO A. (2005), *La "mucca pazza" della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica*, Bollati Boringhieri, Torino.
- MESSINA P. (2001), *Regolazione politica dello sviluppo locale. Veneto ed Emilia Romagna a confronto*, Utet, Torino.
- MOORE B. JR. (1966), *Social origins of dictatorship and democracy*, Beacon Press, Boston (trad. it. *Le origini sociali della dittatura e della democrazia*, Einaudi, Torino, 1969).
- MORLINO L. (1995), *Italy's Civic Divide*, in *Journal of Democracy*, 1, pp. 173-77.
- MORLINO L. (1998), *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- MORLINO L. (2003), *Democrazie senza qualità?*, in Id., *Democrazie e democratizzazioni*, Il Mulino, Bologna, pp. 225-53.
- NEWTON K. E NORRIS P. (2000), *Confidence in Public Institution: Fate, Culture or Performance?*, in PHARR E PUTNAM [2000], pp. 52-73.

- PANEBIANCO A. (1982), *Modelli di partito: organizzazione e potere nei partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- PHARR S. E PUTNAM R. (eds.) (2000), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?*. Princeton University Press, Princeton.
- PHARR S., PUTNAM R. E DALTON R.J. (2000), *Introduction*, in PHARR E PUTNAM [2000], pp. 3-27.
- PIZZORNO A. (1993), *Limiti alla razionalità della scelta democratica*, in Id., *La politica assoluta e altri saggi*, Feltrinelli, Milano.
- POGGI G. (a cura di) (1968), *L'organizzazione partitica del PCI e della DC*, Il Mulino, Bologna.
- PUTNAM R. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton (trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1993).
- PUTNAM R. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon&Schuster, New York (trad. it. *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna, 2004).
- RAMELLA F. (2005), *Cuore rosso? Viaggio politico nell'Italia di mezzo*, Donzelli, Roma.
- REUTTER W. E RUETTERS P. (Hrsg.) (2001), *Verbaende und Verbaendesystem in Westeuropa*, Leske&Budrich, Opladen.
- RICCAMBONI G. (1992), *L'identità esclusa. Comunisti in una subcultura bianca*, Liviana, Padova.
- RIDOLFI M. (1999), *Interessi e passioni: storia dei partiti politici italiani tra l'Europa e il Mediterraneo*, Bruno Mondadori, Milano.
- ROKKAN S. (1970), *Citizens, Elections, Parties*, Universitets vorlaget, Oslo. (trad. it. *Cittadini, elezioni e partiti*, Il Mulino, Bologna 1982).

- ROTH G. (1963), *The Social Democrats in Imperial Germany: A Study in Working-Class Isolation and National Integration*, Bedminster Press, Totowa (trad. it. *I socialdemocratici nella Germania imperiale*, Il Mulino, Bologna 1971).
- SARTORI G. (1993), *Democrazia. Cosa è*, Rizzoli, Milano.
- SCOPPOLA P. (1991), *La repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia italiana (1945-1990)*, Il Mulino, Bologna.
- SIVINI G. (1971), *Sociologia dei partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- TARCHI M. (2003), *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai girotondi*, Il Mulino, Bologna.
- TARROW S. (1996), *Making Social Science Work*, in *American Political Science Review*, 2, pp. 389-97.
- TRIGILIA C. (1981), *Sviluppo economico e trasformazioni socio-politiche dei sistemi territoriali a economia diffusa. Le subculture politiche territoriali*, in *Quaderni della Fondazione Feltrinelli*, 16.
- TRIGILIA C. (1986), *Grandi partiti e piccole imprese. Comunisti e democristiani nelle regioni a economia diffusa*, Il Mulino, Bologna

La dialettica tra “nazionale” e “regionale” nel recente linguaggio politico

di Riccardo Gualdo

*La molteplicità e diversità
italiana
è una pianta con molte radici*
(Carlo Cattaneo)*

Introduzione

Luigi Meneghello e Carlo Dionisotti, due protagonisti del “dispatrio” italiano dopo la seconda guerra mondiale, testimoniano in modo diverso la loro fedeltà alla patria e alla lingua comune segnandola di un profondo e netto rifiuto per quello che l’Italia era stata nel ventennio fascista e poi era diventata nei decenni successivi. «Fuori d’Italia, per amore o per forza, si poteva anche evadere, in Italia no», scrive Dionisotti nella *Premessa* e dedica ad Aldo Garosci, da Londra, del volumetto einaudiano *Geografia e storia della letteratura italiana* (1967, p. 13); «Viste da qui le cose italiane risaltano meglio, si ha l'impressione di capirle, o di fraintenderle, più energicamente», annota Meneghello nel suo splendido zibaldone di ricordi britannici pubblicato nel 1993 (*Il dispatrio*, Milano, Rizzoli, p. 182). Dalla specola di Reading, nella campagna londinese, o di Oxford, con sguardi diversi ma con analoga oltranza, il piemontese Dionisotti e il veneto di terraferma Meneghello hanno contribuito a ridisegnare la mappa letteraria e linguistica della «terrestre aiuola» dell’Italia antica e contemporanea, valorizzandone i tratti di diversità e di molteplicità, i tanti umori delle tante “patrie”, ma con vivace sentimento unitario e identitario.

Il referendum del giugno 2006 sul progetto di riforma costituzionale della Casa delle Libertà ha riaperto il dibattito sul frazionamento politico italiano e in particolare su una presunta diversità del Nord (o del Nord-Est). Ernesto Galli Della Loggia ha scritto che Lombardia e Veneto, «bastione elettorale ormai consolidato della destra», formano un *asse* accomunato da una “lontananza” dalla costruzione dello Stato nazionale e dalla presenza

* Ringrazio Maurizio Ridolfi per l’invito alle giornate di Pieve, Marco De Nicolò, Marco Almagisti, Paolo Gheda e Nicola Antonetti per le piacevoli chiacchierate e per i consigli; un grazie particolare, con molta simpatia, a Flavia Nardelli. Per alcune riflessioni su questi e altri temi di politica italiana contemporanea mi permetto di rinviare a Gualdo 2006a.

della cultura cattolica; secondo Galli della Loggia «l'autonomia dei valori cristiano-popolari radicati in un humus contadino» e quella di «ceti intellettuali e borghesi urbani» laici e liberal-illuministi «estranea al paradigma fondativo della comunità politica italiana» e lontana dalla «koinè d'impronta statale-nazionale storicamente affermatasi nell'Italia postunitaria» potrebbero confluire in un progetto di «grande portata identitaria» solo sottraendosi all'egemonia politica nazionale-italiana. Il paradosso consisterebbe nel fatto che a frenare questo progetto sarebbe proprio l'esistenza della Lega, con la sua «brutale trivialità ideologica» e la sua «patetica incultura» (*Il paradosso del Lombardo-Veneto*, “Corriere della sera”, 2 luglio 2006).

Nell'ultimo quindicennio è avvenuto un lento riassetto della semantica di alcuni vocaboli chiave del nostro linguaggio politico, quali *nazione*, *patria*, *federalismo*, *resistenza*, ecc. Tra questi spicca la costellazione di termini legati all'identità e all'appartenenza su cui proprio Galli Della Loggia, insieme ad altri, ha rilanciato la discussione nel dibattito politico e storiografico. Vale la pena di soffermarvisi, dal momento che l'analisi recente del linguaggio politico ha privilegiato piuttosto la parola dei *leader* più rappresentativi, nei suoi tratti soprattutto lessicali o retorico-simbolici, trascurando la prospettiva semantica, che lascia però tracce più profonde nel nostro modo di parlare della realtà, e quindi nel nostro modo di pensarla.

Protagonista del terremoto politico-sociale dell'Italia di fine anni '80 è stata senz'altro la Lega: in un Lombardo-Veneto al centro del dibattito politico anche per le vicende di Tangentopoli, le Leghe locali e regionali conquistano rapidamente una ribalta mediatica e una rappresentanza parlamentare inattesa e contribuiscono pesantemente alla vittoria del Polo della Libertà nel 1994, data della vera svolta elettorale maggioritaria e discriminante, se ce n'è uno, tra la prima e la seconda Repubblica. La Lega impone alla politica nazionale il tema del federalismo; dal canto suo, *Forza Italia*, il “partito che non c'è”, il “partito-azienda”, attecchisce e si rafforza nel terreno dell'antistatalismo; le due forze più originali di questa fase storica si coagulano, insomma, intorno all'ostilità verso la nazione unitaria (Lega) e verso lo Stato invadente (Forza Italia). Ma la realtà è più sfumata e ambigua: il movimento di Berlusconi, nel nome e nel simbolo, recupera il riferimento all'idea nazionale e il tricolore; e alle politiche del '94 si allea nel Mezzogiorno con Alleanza Nazionale, partito di destra guidato dal delfino di Giorgio Almirante, Gianfranco Fini, che ha costruito la propria immagine sul principio dell'identità nazionale recuperando, pur con lo strappo simbolico di Fiuggi, i valori “buoni” del passato fascista. La

convergenza tra i due movimenti è culminata nella fusione nel “Popolo della Libertà” all’inizio del 2008; ma la strategia di apparentamento con la Lega conferma il quadro qui rapidamente delineato.

Da un versante diverso e *super partes* Carlo Azeglio Ciampi condurrà, sin dall’inizio del suo settennato, una pacata ma ferma battaglia per far riconquistare agli italiani la coesione intorno ai simboli e ai rituali dell’identità nazionale, sull’asse Risorgimento-Resistenza-Repubblica.¹ Più debole o meno saldamente articolata è stata la riflessione su questi temi da parte della sinistra. Per questo mi soffermerò soprattutto su testi di Fini, Berlusconi, Ciampi e-in chiusura-Bossi per seguire sommariamente com’è stata trattata la dialettica nazione-regione nella lingua politica recente. Prima di affrontare questo esame sarà però utile ripercorrere rapidamente alcune fasi della storia e della semantica dei concetti chiave di *nazione* e *patria*.

1. Nazione e patria nella riflessione ottocentesca

Oggi sulla semantica di *nazione* pesa l’eredità tragica della fase dei grandi nazionalismi europei, ma naturalmente non è sempre stato così. Dopo gli anni rivoluzionari, la «nation sans force militaire et sans liberté politique» che nel 1807 Madame de Staël disegnava nel suo *Corinna o l’Italia*, trova un proprio “spazio” identitario nel comune patrimonio linguistico e culturale, un patrimonio che era riuscito ad affermarsi, non solo presso le classi colte, anche in assenza d’indipendenza politica, contro la graffiante battuta, attribuita a Max Weinreich o a Noam Chomsky, secondo cui una lingua non è che un dialetto dotato di carri armati e di servizio diplomatico. Lo “spazio dell’identità italiana” è di natura linguistica e culturale molto prima che politico-territoriale: fin dal Trecento, ma forse già prima con l’esperienza della lirica siciliana filtrata nella Firenze di Chiaro Davanzati e Dante, il *bouillon de cultures*, il *melting pot* dei volgari italiani aveva trovato nella lingua poetica e letteraria un ideale «luogo dell’identità e dello scambio», veicolo di autorappresentazione ma anche di comunicazione. Non ho usato a caso la metafora del *melting pot*: anche la cucina, come la lingua, è dotata di un suo vocabolario (gli ingredienti), di una sua grammatica (le ricette), di una sua retorica (i comportamenti conviviali); e già nei ricettari trecenteschi si avvertono, a un tempo,

¹ Cfr. In proposito il volume collettivo curato da Maurizio Ridolfi sui rituali civili (Ridolfi 2006a).

l'interesse per le specialità esotiche (del medio oriente in particolare) e l'anelito a superare le tradizioni locali. La nascita di formule come "alla romana", "alla catalana", perfino "alla tedesca", indica, per opposizione, il riconoscimento di un'identità italiana sovraregionale che si consoliderà nel Rinascimento.² Allo stesso modo, sulla scorta delle ricerche umanistiche di fine Quattrocento, che cominciano a isolare i dialetti come oggetto di studio, si approda all'inizio del nuovo secolo a una codificazione della norma dell'italiano di Firenze come lingua nazionale, sia pur solo letteraria.

Ma torniamo alla semantica di *nazione*: fino all'Unità e oltre sarà ambigua e oscillante tra il significato più antico ('gruppo umano cosciente di una comune tradizione storico-culturale') e quello entrato in uso, per mediazione francese, nel triennio giacobino ('stato caratterizzato da libertà politica e forza militare').³ L'ambiguità è testimoniata dalla lessicografia, in cui il secondo significato è omesso fino a oltre il 1860 (ancora nel diffusissimo dizionario di Rigutini e Fanfani, del 1875) o entra in modo inerziale, quasi come naturale conseguenza del significato primario («popolo [...] unito di sentimenti, di lingua, di leggi» nel Petrocchi 1887-1891). A sciogliere le incertezze semantiche può essere il contrasto con *fazione*, come accade nel *Saggio sulla rivoluzione napoletana* del Cuoco (1801), opera da cui traiamo però un esempio emblematico dello statuto ancora incerto del termine:

[...] la nazione napoletana, lungi dall'aver questa unità nazionale, si potea considerare come divisa in tante diverse nazioni. (V. Cuoco, *Saggio storico sulla rivoluzione napoletana del 1799*, Roma-Bari, Laterza, 1976).

L'idea di una gradazione semantica è presente nella voce *nazione* del *Dizionario dei sinonimi* del Tommaseo (1866), in cui è evidente l'aspirazione a una nazione che sia «più nazione» in quanto rafforzata da un sistema politico e giuridico unitario:

Nazione è, o dovrebbe comprendere, i nati dell'origine stessa, parlanti la stessa lingua, e governati con le medesime leggi; ma in nessuna nazione dell'Europa civile le tre condizioni s'adempiono; e quella dove le si conciliano meno male,

² Cfr. *L'Introduzione di Il mondo in cucina. Storia, identità, scambi*, a cura di Massimo Montanari, Roma-Bari, Laterza, 2002; sulla storia della lingua della cucina in Italia si veda l'ottimo saggio di Giovanna Frosini su *L'italiano in tavola*, in Trifone 2006, pp. 40-64.

³ Cfr. In generale Bricchi 2001, cui ci rifacciamo nelle linee generali.

quella è più nazione. (N. Tommaseo, *Dizionario dei sinonimi della lingua italiana*, Firenze, Vallecchi, 1973).

Ancora in Gioberti *nazione* e *popolo* saranno spesso usati indifferentemente nel senso di ‘nazione politicamente organizzata’. Più spesso è l’opposizione semantico-lessicale con *patria* a definire l’interpretazione di ciascuno dei due termini: se *patria* è luogo fisico, *nazione* è insieme di individui. Più nettamente, anche se a fine ’700 si registravano contesti in cui *patria* era usato nel senso di ‘organizzazione politica’, per distinguere l’*amore* per la patria dalla semplice *stima* per la nazione si ricorre alle ragioni della passione, del sentimento: nelle pagine dello *Zibaldone*, Leopardi tiene separata la *nazione* come soggetto istituzionale e politico dalla *patria* come oggetto affettivo e sentimentale; ed è particolarmente interessante un passo del 24 marzo 1821 in cui il poeta, ammettendo l’ingresso di vocaboli stranieri nel lessico italiano, si sofferma sull’*italianità* come carattere proprio dell’espressione linguistica, che corre il pericolo d’imbarbarirsi accogliendo moduli espressivi propri di altre lingue, col risultato di dare origine a un’ibrida *innazionalità*:

La quale [la lingua italiana] quando anche non fosse barbara per le parole, modi, ec., è barbara nel geometrico, sterile, secco, esatto dell’andamento e del carattere. Barbara per questo, tanto assolutamente, quanto relativamente all’essere del tutto straniera e francese, e diversa dall’indole della nostra lingua; ben altra cosa che lo straniero de’ vocaboli o frasi, le quali ancorchè straniere non sono essenzialmente inammissibili, nè cagione assoluta di barbarie; bensì l’indole straniera in qualunque lingua è sostanzialmente barbara, e la vera cagione della barbarie di una lingua, che non può non esser barbara, quando si allontana, non dalle frasi o parole, ma dal carattere e dall’indole sua. E tanto più barbaro è l’odierno italiano scritto, quanto il sapore italiano di certi vocaboli e modi per lo più ricercati ed antichi, e la cui italianità risalta e dà negli occhi; contrasta colla innazionalità e anche coll’assoluta differenza del carattere totale della scrittura (G. Leopardi, *Zibaldione di pensieri*, edizione critica a cura di G. Pacella, Milano, Garzanti, 1991).

Vediamo ora rapidamente come si configura il concetto di *nazione* in alcuni autori chiave per la riflessione storico-linguistica dell’Italia preunitaria.

Il nome di Carlo Cattaneo è stato evocato più volte come nume tutelare del leghismo federalista. Certamente il fondatore del “Politecnico” fu tra i primi a indicare nel federalismo una possibile via per la costruzione di un’entità nazionale rispettosa delle tradizioni municipali: in effetti, Cattaneo non parla di Stati, bensì di *regioni*, intese come entità

corrispondenti a popoli (quindi a tradizioni culturali locali) e dotate di un complesso di leggi e di consuetudini legali autonome da quelle dello Stato nazionale. Fautore, già nel 1848, degli *Stati Uniti d'Europa*, Cattaneo estendeva il giudizio critico sugli effetti negativi della dominazione spagnola in Lombardia al decadimento sociale ed economico del Meridione; certamente per lui «la federazione è la sola unità possibile in Italia; la federazione è la pluralità dei *centri viventi*, stretti insieme nell'interesse comune della fede data, della *coscienza nazionale*» (lettera al Ferrari del 1851); ma una federazione in una più larga visione europea; La prospettiva europea consente di cogliere meglio il pensiero di Cattaneo, così come espresso nel 1848:

Tra la padronanza municipale e la unità nazionale non si deve frapporre alcuna sudditanza e colleganza intermedia, alcun passaggio, alcun Sonderbund. I Sonderbundi dell'Italia sono quattro: il borbonico [...], l'austriaco [...], il sardo [...], il pontificio. Queste segreganze son tutte nemiche tra loro, hanno tutte interessi a guerreggiarsi, e godono ampiamente dell'altrui sventura e dell'altrui disonore. [...] Le varietà quasi familiari degli Stati nulla tolgono alla coscienza nazionale [...] e se anche alcuna cosa le togliessero, converrebbe pure, rimosso ogni ostacolo ai confini, lasciare al tempo, al commercio, alle idee e alle innovazioni deliberate in comune l'ufficio di cancellare tali tradizioni senza danno e senza dolore (C. Cattaneo, *Considerazioni al primo volume dell'Archivio triennale delle cose d'Italia*, cit. da *Antologia degli scritti politici di Carlo Cattaneo*, a cura di G. Galasso, Bologna, Il Mulino, 1962, pp. 73-112 [il passo è a p. 107]).

Nessuna entità “regionale” intermedia, dunque nessuna *macroregione* (come quelle di cui si parlò intorno al 1994), ma forti entità municipali – la città come «principio ideale» delle storie italiane – estese dalla borghesia cittadina al contado, e dotate d'autonomia rispetto allo Stato nazionale. Entità di dimensioni quasi “familiari”, destinate tuttavia prima o poi a fondersi non per un intervento dall'alto ma per la naturale evoluzione degli scambi culturali e commerciali.

Su una stessa linea dunque, pur da posizioni assai diverse, Cattaneo e Mazzini pensano a una nazione come unione di città stato nella prospettiva di una “patria delle patrie” sovranazionale ma irrobustita dalla linfa delle tradizioni locali.

Torniamo per un momento alla lessicografia; nella voce nazione del *Tommaseo-Bellini*, molto attento alla semantica del lessico, troviamo questa interessante notazione:

[...] I sensi indeterminatamente promiscui che soglionsi dare a Gente, Popolo,

Nazione, sono documento storico da meditarsi e da farne un'analisi chimica per distinguerne al possibile gli elementi.

Come sostiene giustamente Mariarosa Bricchi, quest'*analisi chimica* è realizzata da Alessandro Manzoni in modo attento e avvertito; la parola *nazione* è assente nelle sue liriche, compare una sola volta nel romanzo (in una grida, nel senso antico di 'luogo d'origine') ma ha un ruolo importante nel *Saggio comparativo sulla Rivoluzione francese del 1799 e la Rivoluzione italiana del 1859*, dove è assunta come esempio tipico di equivoco semantico, un tema caro al Manzoni teorico della moralità intrinseca del linguaggio:

Diviene meno difficile l'intendere come [...] un alto numero d'uomini, la più parte oscuri e abietti, abbiano potuto, chiamandosi il popolo, esercitare una orribile tirannia, quando si osserva che altri uomini, quantunque con intenzioni ben diverse, [...] si erano per i primi attribuiti un potere sovrano col dirsi la nazione [A. Manzoni, *Saggio comparativo sulla Rivoluzione francese del 1799 e la Rivoluzione italiana del 1859*]

Manzoni intende dunque *nazione* come 'rappresentanti della popolazione nel suo complesso' e prende il termine come esempio principe delle parole sottoposte a una forzatura linguistica che allontana il significante dal significato. Ne ripareremo a proposito di un altro lombardo, un po' meno grande, Umberto Bossi.

La dialettica tra una nazione virtuale e una nazione attualizzata si fa più drammatica all'indomani dell'Unità. Se ancora nel secondo capitolo della parte prima del *Primato*, Vincenzo Gioberti scriveva di una «virtualità della nazione italiana», che riteneva ancora una «mera astrattezza», sin dal 1861, e poi in occasione dei grandi momenti elettorali (1865, 1874) e nel dibattito culturale ed economico (si pensi alla questione bancaria), la spinta al regionalismo è fortemente avvertibile. D'altra parte, la legislazione sabauda-estesa già tra il '59 e il '60 a tutta la penisola-era quanto di più distante da un illuminato federalismo; il progetto di *discentralizzazione* di Minghetti e Cavour (che in una sua lettera del 15 gennaio 1861 parlava di uno «schema di organizzazione [...] che conceda un vero *self government* alle regioni e alle provincie») resta solo un'intenzione, non si sa quanto convinta. In definitiva, l'imposizione forzata di un modello centralista da una parte e l'assenza, dall'altra, di provvedimenti a medio termine per incanalare le prevedibili istanze di autonomia dei vecchi stati italiani nel nuovo organismo nazionale consentirono al germe dell'antistatalismo su

base regionale di continuare ad allignare nelle istituzioni italiane, come è ben chiaro a Stefano Jacini:

[...] un regionalismo più o meno dissimulato, più o meno conscio [...] si è infiltrato nel Parlamento e vi regna come potenza occulta non sovrana, entro la cerchia dei sedicenti partiti, ogni qual volta si tratti di grosse questioni amministrative ovvero di costituire un nuovo ministero (cit. da Galasso 2002, p. 150).

La contrapposizione quasi congenita al sorgere del nuovo stato nazionale è conciliata in modo molto moderno negli scritti di Niccolò Tommaseo, con cui vorrei concludere questa rassegna. Negli anni di collaborazione all'*Antologia* del Vieusseux, Tommaseo aveva elaborato la propria idea di nazione e di patria, che riverserà nell'opuscolo-tra il trattatello e il dialogo-*Dell'Italia* (pubblicato a Parigi, dopo una revisione, nel 1835). Per Tommaseo la nazione implica la compenetrazione di religione e libertà nel popolo contrapposto alle *élites* borghesi scettiche ed edoniste. La sua prospettiva non è paternalistica né nostalgica; la nazione di Tommaseo è pacifica e plurale, fatta di varie *patrie*, e risultato del felice impasto di culture e costumi popolari dei centri minori e periferici, e perciò inconciliabile con l'idea del "primato" promossa da Gioberti e che ispirò anche i tentativi federali del '48. Il Tommaseo "dalle cinque lingue", multiforme, contraddittorio, incline a nascondere la propria identità moltiplicandola, pare un ottimo antidoto all'ambiguità di recenti concetti come *interetnico*, *pluri-* o *multiculturale*; del tutto alieni da purismo e provincialismo sono l'idea interadriatica, l'interesse per le piccole patrie (Corsica, Dalmazia, Grecia) e anche la disinvoltura linguistica, pur radicata su un forte impianto toscano.

A conclusione di questa rapida carrellata, viene semmai da chiedersi, e da chiedere tanto agli storici del "lungo Ottocento" quanto a quelli del "breve Novecento", che fine abbia fatto il federalismo di Cattaneo, e quello giovanile di un Crispi o di un Ricasoli, dopo l'Unità. Sul fronte delle sinistre, come ci ricorda Nicola Antonetti in questo *Quaderno*, forte fu il ruolo antiautonomista del centralismo democratico del PCI, tra le cui file mancava-salvo numerate eccezioni, come il costituzionalista Crisafulli, del resto molto prudente su questo tema-una componente di giuristi in grado di riflettere sul problema dell'ordinamento, dopo le ripartizioni statistiche delle regioni proposte da Cesare Maestri e il fondamentale *Ordinamento giuridico* di Santi Romani (1918), che Carl Schmitt avrebbe ripreso qualche anno

dopo.⁴ Prima di venire alle vicende politiche più vicine a noi, merita d'essere naturalmente ricordato, a maggior ragione in questa sede, il De Gasperi federalista, cui Daniela Preda ha dedicato numerosi studi e da ultimo una corposa monografia, uno statista pensoso della dialettica locale-globale concentrata sui due grandi assi della tenace ma equilibrata difesa delle autonomie locali e dell'ampia prospettiva europea e internazionale del suo intervento. Quanto al primo punto, può essere interessante notare la convergenza tra il giovane direttore del "Nuovo Trentino", che nei primi anni '20 si batteva contro il «centralismo livellatore della burocrazia» e la dura condanna contro la verticalità dello Stato e contro un miope statalismo che Luigi Sturzo esprimeva a chiare lettere nel 1918:

Chiunque pensa quale sciupio e perdita di energie occorre, nell'attrito quotidiano infinito di ruote stridenti e di pesanti ingranaggi creati dalla mania regolamentatrice della nostra vita pubblica, quale spezzettamento di competenze e di uffici per la pratica più semplice e insignificante; come si renda ogni giorno più stanca la macchina statale [...] chiunque considera la realtà e la confronta con il regno degli schemi e delle circolari, nell'addensarsi di carta scritta, vede che il distacco è simile a un regno di sogno e di morte che intende regolare la vita che pulsa e che freme. (L. Sturzo, *Discorso su I problemi del dopoguerra*, 17 novembre 1918).

La concezione di un organismo statale che rispetti la "vita" delle sue membra anche più lontane e piccine (comuni, province, regioni) è pienamente abbracciata da De Gasperi che nei confronti dell'organizzazione dello Stato centrale nutrirà sempre un «sano pessimismo» (Preda). Naturalmente non occorre insistere sulla decisa sterzata centralista impressa dal fascismo, tenace anche nel soffocare le istanze localistiche (con una parallela compressione, sul fronte linguistico, del dialetto e delle lingue di minoranza). Come ha ribadito nel 2004 Pietro Scoppola, la doppia appartenenza, asburgica e italiana, rendeva De Gasperi del tutto estraneo a qualsiasi aspirazione a «dare forma autonoma ad ogni identità nazionale [...] la nazione è per lui un dato culturale, che può convivere con altre identità nazionali ed esprimersi in una unica realtà statale [...] in tale prospettiva il tema delle autonomie locali acquistava ed acquista una importanza fondamentale ma con una sua caratterizzazione specifica. Per il fatto di collocarsi in un ambito statale plurinazionale la rivendicazione delle

⁴ In prospettiva di istituzioni locali e di organizzazione degli spazi sociali Marco De Nicolò ha ricordato la fondamentale collana einaudiana delle storie regionali ideata da Lucio Gambi.

autonomie escludeva ogni aspirazione separatista e diventava premessa invece delle future speranze europeistiche». ⁵ Dunque De Gasperi distingueva, sin dagli scritti giovanili, il *paese* Trentino dallo *Stato* (l’Austria) e dalla *patria* (l’Italia, con un profondo senso d’appartenenza linguistico-culturale e sentimentale): *paese* e *patria* non proiettati teleologicamente al consolidamento in un’entità statale nazionale, bensì, all’opposto, come realtà conciliabili solo in un più ampio organismo sovranazionale rispettoso delle autonomie identitarie e culturali. ⁶

Ma torniamo all’oggi. La dialettica regionale-nazionale è stata molto più al centro della campagna elettorale 2001 di quanto non lo sia stata nel 2006, durante la quale gli slogan dei vari schieramenti sono stati la fiera della genericità: *un’idea diversa* per Casini, *la serietà al governo* per Prodi, *in prima persona* per Fini, ecc., mentre nei manifesti elettorali dominava un vocabolario astratto e poco fantasioso (*responsabilità, valore, serietà, diritti, serenità, speranza, futuro, ecc.*). ⁷ Ben altrimenti mosso e vivace il panorama nel 2001: subito prima e subito dopo lo scontro elettorale che l’avrebbe riportata al governo, la Lega sferrava il suo attacco più violento al centralismo nazionale sostenendo il progetto della *devolution*. Pierpaolo Lala e Maria Vittoria Dell’Anna visualizzano con chiarezza la parabola del termine *devolution* nella lingua politica dell’ultimo decennio. Il picco è nel 2001; dopo le elezioni di quell’anno, l’uso cala e si è stabilizza: evidentemente, giunta al governo e ottenuti molti riconoscimenti, la Lega non ha più avvertito la necessità di enfatizzare le proprie istanze federaliste e soprattutto ha confidato, forse ingenuamente, nel fatto che la riforma, una volta “incassata” dopo il lungo *iter* parlamentare, sarebbe stata approvata senza scossoni, sottovalutando l’avversione per il processo devolutivo che serpeggiava anche in molti elettori di centrodestra meridionali. ⁸

⁵ Scoppola 2004, pp. 13-14.

⁶ Dal versante internazionale non si può dimenticare la strenua, e attualissima, lotta, fino agli ultimi aneliti di vita (19 agosto 1954), per la creazione del CED, il sistema di difesa comune europeo; un progetto che, com’è noto, naufragherà per l’opposizione della Francia di Mendés-France e del Belgio di Spaak a causa della situazione in Indocina. Alla questione di un sistema comune di difesa-nel contesto della nuova dimensione comunitaria maturata negli ultimi vent’anni-sono dedicate numerose notazioni del “Gruppo dei 10”, cfr. Gruppo dei 10, 2007.

⁷ Su questo, cfr. Sergio 2008.

⁸ Cfr. Dell’Anna-Lala 2004, p. 142. *Devolution* è datato 1997 in De Mauro 2003a; il forestierismo mi pare meglio radicato del corrispondente italiano *devoluzione*, anche se da quest’ultimo è stato coniato il neologismo *devoluzionato* (attestato per la prima volta nel «Messaggero» del 26.3.2004, cfr., Adamo-Della Valle 2005, s.v.).

L'impressione, da confermare a breve e medio termine, è che il lessico della politica si sia assestato, abbia raggiunto un apparente stato di quiete, forse favorito da una certa insofferenza per i sommovimenti tellurici cui era stato sottoposto nel recente passato. E tuttavia ci sembra di poter dire, appunto, che questa quiete è apparente. L'assestamento sul terreno di quello che abbiamo definito, in apertura, il riassetto semantico del vocabolario politico, potrebbe preludere a movimenti sismici di portata imprevedibile.

Vediamo, con qualche esempio concreto, come è avvenuto questo riassetto lessicale e semantico.

2. Nazione e nazionale in Gianfranco Fini

Cominciamo con i concetti di *patria* e di *nazione*. «Eravamo in pochi / a chiamare Patria l'Italia. / Oggi siamo la maggioranza»; così recitava lo *slogan* di uno dei manifesti del decennale della nascita di *Alleanza Nazionale*, il movimento battezzato ufficialmente a Roma il 22 gennaio 1994 in un'assemblea costitutiva cui parteciparono molti esterni al MSI-DN, tra i quali Domenico Fisichella, considerato l'ideologo dell'operazione, la cui competenza politologica traspare chiaramente nel dettato delle *Tesi programmatiche*. La svolta impressa da Gianfranco Fini fu senza dubbio traumatica per i vecchi missini, soprattutto a causa dell'esplicito rifiuto delle radici totalitarie e nostalgiche del ventennio espresso nelle *Tesi*. Questo rifiuto fu rivendicato da Fini nel discorso di apertura del convegno, tenuto il 25 gennaio, che il leader di AN apre e chiude dichiarando di voler *uscire dal Novecento, il secolo delle ideologie* che, chiudendosi, *seppellisce le tentazioni totalitarie*.⁹

Alla condanna dei totalitarismi, senza dubbio netta e non equivoca (*l'allucinante tragedia dei gulag e dei lager*), e a un rifiuto esplicito della *discendenza* di AN dall'esperienza fascista, Fini accompagna una rilettura della storia repubblicana che mette sullo stesso piano il consociativismo partitocratico degli anni '80 e il quadro politico immediatamente successivo alla fine del secondo conflitto mondiale. Una lettura forse ardita, ma certo ben inscritta in un clima culturale incline a ripensare secondo canoni nuovi la storia italiana del secondo dopoguerra. Merita in particolare ricordare le

⁹ Gli stralci del discorso del 25 gennaio, da cui sono tratti gli esempi in corsivo, sono raccolti in Gualdo 2006b, pp. 109-111.

opinioni espresse da Aldo G. Ricci, che in un saggio del 1996 dedicato al “triennio di transizione” dall’estate 1943 al 1945, sosteneva che i grandi partiti di massa, uniti nel Comitato di Liberazione Nazionale ma privi di radici in molte zone del Paese, avevano coerentemente e concordemente pilotato l’Italia, che si aspettava un profondo rinnovamento, verso il sistema di democrazia bloccata partitico che l’avrebbe retta nei decenni a venire. Per questo motivo «non si sviluppò mai, in seguito, se non presso minoranze “illuminate” ma di scarso peso, né un vero “patriottismo della Repubblica” né un vero “patriottismo della Costituzione”, largamente sostituiti dalle varie forme di “patriottismo di partito”». Ricci rilegge dunque questa fase, successiva alle fratture del 25 luglio e dell’8 settembre e alla tregua sancita dalla “svolta di Salerno”, come una consapevole e ininterrotta operazione di «accreditamento al potere da parte dei nuovi soggetti politici, i partiti, che solo in alcune zone del paese e parzialmente avevano ottenuto tale legittimazione attraverso la Resistenza»¹⁰.

Tornando a Fini, il *leader* di AN, nel tentativo di attenuare l’impatto del proprio “strappo” presso l’ala più tradizionalista del movimento (i *vecchi combattenti*, gli *impagabili camerati*), insiste nel raccogliere le istanze politiche di AN intorno al tema unificante della Patria e dell’interesse nazionale, di là dalle residue incrostazioni ideologiche. Chiarissima è l’equazione *interessi nazionali / amore per l’Italia*, espressa volutamente in termini emotivi e passionali; più oltre, l’appello all’amor di Patria si trasforma nell’evocazione di una vera e propria “religione laica”.¹¹ Assai più sfumati, nel discorso del 25 gennaio, i riferimenti all’Europa, e sempre nell’ottica di preservare gli interessi della Nazione e della Patria; ugualmente breve, ma molto critico, è il monito alla Lega, cui viene chiesto di fare una «scelta di campo».¹²

Il discorso di chiusura, tenuto il 29 gennaio,¹³ è tutto rivolto a definire la “svolta di Fiuggi” (sottolineata da una sequenza impressionante

¹⁰ Cfr. Ricci 1996, p. 222.

¹¹ La riflessione sulla storia e sulla declinazione geografica e diacronica del concetto di *religione civile* è al centro dei saggi raccolti in Ridolfi 2006a; si vedano in particolare l’*Introduzione* del curatore (pp. 9-15) e il denso saggio di Maurizio Viroli (*Due concetti di religione civile*, pp. 17-30). Cfr. inoltre il dibattito dedicato proprio a *Religione civile e identità nazionale nella Storia d’Italia* nel fascicolo 13 (maggio-agosto 2003) di “Memoria e Ricerca”, pp. 133-153.

¹² La formula rinvia naturalmente al celeberrimo discorso di Berlusconi del 26 gennaio 1994 ed è stata in seguito utilizzata anche da politici dello schieramento opposto.

¹³ Il testo del discorso è leggibile, con qualche taglio, in Gualdo-Dell’Anna 2004, pp. 84-85.

di avverbi ed aggettivi confermativi: *per davvero, autentica e autenticamente, forte, grande, storico/a*) in senso programmatico. I temi chiave della Patria e della Nazione sono affiancati dal riferimento alla solidarietà sociale, inscritto nella fedeltà ai valori della dottrina sociale cristiana (è quasi un tormentone: *sociale* ricorre ben 8 volte in tutto il testo, e significativi sono anche i sintagmi *vocazione sociale, giustizia sociale* e soprattutto *pacificazione sociale*), e al nuovo movimento come *forza di popolo*. Si chiude così il cerchio, pur in un clima di *tormento e passione*, sui termini *popolare e nazionale* già ben presenti nel discorso di apertura.

In sintesi, nelle parole di Fini, la triade *patria-popolo-nazione* assume una precisa connotazione emotivo-etnica: la parola *Stato* compare di rado (magari polemicamente, in funzione critica del patto costituzionale); ad essere evocati sono i valori che uniscono il popolo italiano intorno alla propria identità nazionale con limitato riferimento allo Stato come istituzione, anzi con una forte spinta a disfarsi, in un sol colpo, dei valori del fascismo e di quelli della Costituzione nata dalla Resistenza, in nome di una nuova *pacificazione sociale*.

3. Stato, paese, impresa in Silvio Berlusconi

A Silvio Berlusconi si deve il merito-o il demerito-di aver imposto in Italia il *marketing* politico d'impronta statunitense. Un tentativo in questa direzione era già stato operato da Bettino Craxi negli anni '80 ma solo con Forza Italia entra in campo un vero e proprio *partito-azienda*. Sul tema sono stati versati i proverbiali fiumi d'inchiostro negli ultimi anni; non vale dunque la pena di soffermarvisi a lungo se non per rammentare uno degli ultimi episodi di questa commistione tra comunicazione aziendale e comunicazione politica, la tecnica suasive adottata dal *leader* di Forza Italia nel secondo faccia a faccia televisivo con Romano Prodi (aprile 2006). Dopo aver estratto dal cilindro il *coup de théâtre* della proposta di abolizione dell'ICI, Berlusconi ribadisce ai telescoltatori: «avete capito bene...»¹⁴; a quest'uscita accosterei il testo di un manifesto apparso nei mesi della campagna elettorale, in cui lo slogan *Italia, forza* era commentato, in basso, dalle parole *Niente paura, hai letto bene*.

Nei discorsi berlusconiani lo Stato compare in due versioni: la prima,

¹⁴ Di stampo diverso-francamente populistico-mi pare l'annuncio della nascita del "Popolo della Libertà" fatto da Berlusconi il 18 novembre 2007 in piazza S. Babila a Milano.

più domestica, e analoga a quella della politica come teatrino o come ambiente casalingo nel quale applicare le proprie, semplici, ricette, è quella dello Stato-condominio o dello Stato-impresa: il politico è un bravo imprenditore con la testa sulle spalle o un buon padre di famiglia.¹⁵ La seconda versione vede viceversa nello Stato un nemico delle libertà del cittadino e dell'imprenditore: in quasi la metà dei discorsi parlamentari berlusconiani (165 periodi su 405) i cittadini sono presentati come vittime della politica, della pubblica amministrazione, della burocrazia; lo Stato è un Moloch, prepotente, aggressivo, ingordo, capace di sfruttare tutti i mezzi, anche le più raffinate tecnologie, per realizzare un controllo "pervasivo" della vita dei cittadini.

Alla paura del controllo ossessivo da parte dello Stato Berlusconi contrappone la propria idea di libertà. Nei suoi discorsi, la costellazione dei corradicali di *libertà* appare spesso in coppia con *impresa*, ma interessante è anche l'ispirazione ai principi del "cattolicesimo liberale" e il ripetuto richiamo a una *religione della libertà*; un sintagma utilmente avvicicabile alla *laica religione* della Patria evocata da Fini nel discorso di Fiuggi. Partendo da prospettive apparentemente opposte, individualistica (Berlusconi) e collettiva (Fini), il discorso converge su un rapporto con la nazione tutto personale, non mediato dagli istituti della democrazia. A questo proposito Maurizio Ridolfi osserva correttamente che «tanto la legittimità delle istituzioni quanto la qualità della democrazia sembrano più in discussione» proprio dove prevale «una ridestata religione civile più che un effettivo patriottismo istituzionale, come sta accadendo nell'incompiuta crisi di transizione italiana italiana».¹⁶

Ancora, di là dalla vaghezza e dalla fungibilità dei termini, spicca il

¹⁵ Questa visione è direttamente connessa col motivo della personalizzazione. A questo proposito, merita un accenno il tema della concentrazione sul corpo del *leader*, che torna periodicamente, con declinazioni diverse nel tempo, nel discorso politico (ricordiamo la simbolizzazione del corpo di Mussolini, studiata in un importante saggio del 1998 da Sergio Luzzatto, o di quello di Lenin, ecc). sull'uso del corpo nella comunicazione mediatizzata è tornato Alberto Abruzzese in un suo recente intervento a Viterbo durante un incontro sulla comunicazione politica tenutosi nel 2005.

¹⁶ Cfr. Ridolfi 2006, p. 13. Un piccolo ma significativo segnale di un'inversione di tendenza, almeno sul piano istituzionale, ha dato Romano Prodi nel discorso rivolto ai militari italiani sulla nave S. Marco in partenza da Brindisi verso il Libano il 28 agosto 2006, centrato sul richiamo ai valori della Costituzione: [state partendo] «portando le armi ... per portare la pace ... in stretta osservanza di quanto solennemente sancito dalla nostra carta costituzionale».

tentativo d'imporre l'associazione *libertà / liberismo economico*¹⁷ e l'opposizione tra il *cittadino libero* e il *suddito* di uno Stato *illiberale* e invadente, «arcigno controllore» della vita dei cittadini; nell'oratoria, come prevedibile, i toni si surriscaldano e Berlusconi non teme di parlare esplicitamente di Stato *criminogeno*, *pigliatutto* o *mangiatutto*, *eversivo*; ampio è anche lo sfruttamento di una metafora di movimento per la quale lo Stato dovrebbe ritrarsi davanti ai diritti «inalienabili» del singolo e dell'impresa: Berlusconi chiede spesso uno Stato *minimo* o *minore*, *più leggero*; pretende che lo Stato *si faccia indietro*, *dimagrisca*, *ritorni davvero a fare lo Stato*. Interessante infine l'alta frequenza di sintagmi in cui la parola *Stato* è seguita da una proposizione negativa.¹⁸ Significativi riferimenti polemici allo Stato controllore compaiono nel discorso d'insediamento al Senato del 18 giugno 2001.¹⁹

Molto debole, nel lessico ma in generale nei testi di Berlusconi, la presenza del tema del federalismo e del rapporto Stato-regioni: il collante che tiene unita Forza Italia al bacino elettorale leghista è la difesa della piccola impresa e, in generale, della libertà d'impresa. Il tema del decentramento dei poteri si staglia in controluce sulla martellante campagna antistatalista. Ancora nel discorso d'insediamento, Berlusconi dedica poche righe alla questione del federalismo, con un rapido cenno alla *devoluzione* bilanciato dal riferimento alla riforma presidenzialista e da un'abile chiusura su un Parlamento che, pur diventando «più agile» dovrebbe aumentare i

¹⁷ Dopo la caduta del muro di Berlino viene rimesso in circolazione l'aggettivo *liberal-democratico*, che fino al 1990 era utilizzato quasi solo in riferimento a esperienze politiche straniere: un rapido spoglio delle annate di "Repubblica" ha dato questi risultati: nel 1985 abbiamo una sola attestazione, riferita al *gruppo liberaldemocratico* del parlamento di Strasburgo; nel 1986 l'aggettivo non compare mai, nel 1987 riscontriamo 13 occorrenze, quasi tutte riferite al partito liberaldemocratico giapponese, una volta al *leader* liberaldemocratico tedesco Hans-Dietrich Genscher e un'altra al partito liberaldemocratico tedesco degli anni '20 del '900; situazione analoga nel 1988 (11 occorrenze). Le cose cambiano decisamente nei due anni successivi: complessivamente, registriamo nel 1989 ben 101 occorrenze dell'aggettivo nelle sue possibili declinazioni morfologiche, e 6 di *liberaldemocrazia*, nel 1990 79 dell'aggettivo e 5 del sostantivo, quasi tutte riferite al dibattito politico italiano.

¹⁸ Sui dati quantitativi cfr. in generale il volume di Bolasco et alii 2006. Un'altra coppia di termini sulla cui semantica in evoluzione sarebbe interessante soffermarsi è quella *moderatismo-radicalismo*; nelle ultime giornate dell'agosto 2006 è tornato ad agitarsi il dibattito sulle radici del *socialismo* e del *riformismo* (intervento di Giuliano Amato in "La Repubblica" del 27 agosto, autocritica di Giorgio Napolitano sui fatti d'Ungheria del 1956 con rivalutazione delle posizioni di Nenni e Giolitti).

¹⁹ Il testo del discorso è leggibile in Gualdo-Dell'Anna 2004, pp. 155-160.

propri «poteri di controllo».

Patria e nazione non sono termini molto amati da Berlusconi: il *leader* di Forza Italia preferisce *paese* e *Stato* ma, come abbiamo visto, quest'ultimo vocabolo è circondato di un'aura negativa che nella migliore delle ipotesi lo riduce a un'entità condominiale, familiare, in cui l'impegno del cittadino è tutto rivolto alla difesa utilitaristica dei propri diritti. La "marketizzazione" del linguaggio, la sua semplificazione, è perfettamente in linea con l'obiettivo di trattare i propri interlocutori come consumatori, non come cittadini, e a restringere progressivamente la sfera del pubblico a vantaggio di quella del privato, secondo uno schema già chiaramente individuato dalla *Critical Discourse Analysis* e dagli studi di Norman Fairclough.²⁰ Nelle parole di Berlusconi compaiono anche numerosi riferimenti all'Europa. Tuttavia, in questo come in altri discorsi, la prospettiva europea si accoppia sempre col riconoscimento dell'alleanza con gli Stati Uniti e con l'invito a integrare la comune intesa tra gli Stati del continente in un più ampio panorama internazionale di lotta al terrorismo e d'imposizione delle logiche del mercato e della civiltà occidentali nel mondo globalizzato. La visione europeista di Berlusconi appare dunque assai distante da quella di Carlo Azeglio Ciampi.²¹

4. Italia ed Europa nelle parole di Carlo Azeglio Ciampi

Un forte impulso alla rinnovata fortuna della parola *patria* è stato dato da Carlo Azeglio Ciampi. Fin dal discorso del giuramento, pronunciato il 18 maggio 1999, Ciampi condensa i temi chiave del proprio settennato: l'identità nazionale italiana (nel gioco composito delle culture regionali ma con un pensiero sempre vigile per le comunità italiane nel mondo) potenziata dall'appartenenza alla nuova unione europea.²² In occasione della visita a Cefalonia del 1 marzo 2001, quasi ignorata dalla stampa, Ciampi riaffermava l'*esistenza della patria*, a proposito di una fase storica che una formula giornalistica tendeva a sintetizzare nella formula *morte della patria*; e al dibattito che ne seguì rispondeva ribadendo (Torino, 20 novembre 2001):

²⁰ Cfr. Il classico Fairclough 1995 e il recente Santulli 2005, ispirato al modello analitico della *CDA*.

²¹ Cfr. Il classico Fairclough 1995 e il recente Santulli 2005, ispirato al modello analitico della *CDA*.

²² Cfr. Dell'Anna 2005, pp. 177-178.

«Siamo tornati ora a pronunciare, senza remore e senza retorica, giustamente e finalmente, la parola “*Patria*”. È una parola impegnativa, nobile, che fa riflettere. Non la si può pronunciare senza interrogarsi su cosa significa, su quali doveri porta con sé».

Sofferamoci su quest’ultima frase, molto simile allo *slogan* di Alleanza Nazionale nel decennale di Fiuggi. Com’è noto, Ciampi, nel solco di un’azione già avviata da Oscar Luigi Scalfaro, ha avvertito con forza l’esigenza di rinnovare i rituali repubblicani legati soprattutto agli atti di fondazione, riconfermando la festa nazionale del 2 giugno con l’apertura delle sale del Vittoriano,²³ rilanciando l’uso del tricolore negli edifici e nelle sedi istituzionali, favorendo l’apertura, sempre all’interno del monumento al milite ignoto, di un *Museo della Patria* come simbolo della memoria nazionale, impreziosendo le proprie esternazioni con una fitta tramatura di precisi ricordi storici, e ancora simbolicamente recuperando l’esclamazione finale «Viva l’Italia!» onnipresente nei suoi interventi.²⁴

Ma diversamente da quanto abbiamo osservato in Fini, per cui la parola *Patria* evoca più un’identità etnico-culturale che una coesione storico-istituzionale, il concetto di *identità nazionale* e quello di *patria* sono, in Ciampi, sempre immersi in una complessa visione storica che tiene salda la continuità con gli ideali risorgimentali accompagnandola sempre al richiamo ai valori della costituzione, nel segno della *memoria condivisa*.

Nel *corpus* analizzato da Maria Vittoria Dell’Anna, *patria* ricorre ben 76 volte, *patriottico* 2 e *patriottismo* 9 (accompagnato da «nostro» o da aggettivi di semantica positiva come «crescente», «forte» e «nuovo»)²⁵. Molte sono poi le menzioni di simboli quali l’Inno di Mameli, il Tricolore, il Vittoriano. Significativa è anche la distribuzione statistica, dato che questi riferimenti si addensano soprattutto nei messaggi di fine anno, seguiti da milioni di telespettatori e amplificati nei giorni successivi alla messa in onda dalla cassa di risonanza dei telegiornali e della stampa, e in quelli rivolti agli studenti, destinatari e interlocutori privilegiati del Presidente. Significativa è

²³ Per il riferimento a Scalfaro cfr. Ridolfi 2006b, p. 228; sulle feste nazionali cfr. Ridolfi 2003.

²⁴ Scalfaro concluse il suo primo messaggio di fine anno 1992 con l’augurio «L’Italia risorgerà»; l’anno dopo l’Italia era evocata in modo già meno enfatico (1993 «Italia, auguri!») per poi scomparire del tutto (dal 1994 in poi l’esclamazione finale sarà sempre «Buon anno!»). Un esame comparativo dei discorsi presidenziali di fine anno è ora in Cortelazzo-Tuzzi 2008.

²⁵ Cfr. Dell’Anna 2005, passim.

anche la presenza di *compatriota* e *italianità*, parole che ancora fino alla fine degli anni '80 avrebbero potuto suonare come affettate.²⁶ Per Ciampi l'identità non è mai solo nazionale, ma sempre *sovranazionale*, europea, ed è strettamente legata al concetto di *appartenenza*; anche la parola *costituzione* compare-quasi pariteticamente-in contesti che rinviano sia alla nostra carta costituzionale sia al *patto nuovo* che sarà stretto tra i cittadini dell'Unione col *Trattato costituzionale europeo*.²⁷ Nel discorso di Ciampi, insomma, il recupero di *patria* è tutto inscritto in una cornice istituzionale; sono, è vero, ben presenti i richiami alle comuni radici linguistiche, culturali, anche religiose del popolo italiano, ma tutte queste componenti convergono in una concezione che trova il proprio pieno compimento nella carta costituzionale come luogo di sintesi dei valori patriottici e repubblicani; una concezione da cui deriva quasi naturalmente l'apertura all'europeismo, purché radicata su un analogo patto fondativo. Lo sforzo di Ciampi ci sembra sia dunque stato quello di stimolare negli italiani un patriottismo europeo, fondato sì sulla consapevolezza del ruolo del nostro Paese, ma inteso non a promuovere una meccanica somma di identità, bensì a forgiarne una nuova, comune, in una cornice istituzionale ben definita.²⁸

Questa cornice, e l'imparzialità riconosciutagli, negli anni, da tutti gli italiani, hanno permesso a Ciampi di utilizzare senza imbarazzo anche parole come *pacificazione* che, in una certa fase della nostra storia recente, ha assunto una connotazione pericolosamente oscillante verso un generico revisionismo.²⁹

5. La Lega e il ritorno dei temi federalisti

Molto è stato scritto sulle origini della Lega, sulla sua nascita quasi spontanea, dal basso, sulle origini "rustiche" e sulle novità che, fin dalle

²⁶ Cfr. Quanto detto sopra su *italianità* in Leopardi.

²⁷ Per questi ultimi riferimenti, cfr. il testo del discorso del 31 dicembre 1999 antologizzato in Gualdo-Dell'Anna 2004, pp. 135-136.

²⁸ Un tentativo di natura diversa da quello operato in passato, ben descritto ancora da Maurizio Ridolfi, nell'*Introduzione* a Ridolfi 2006a, p. 13, dove si descrive la difficile «nascita di un patriottismo europeo, di vere passioni e di effettivi coinvolgimenti emotivi: la conseguenza è che l'identità culturale europea si è andata formando attraverso la somma dei sentimenti nazionali, il cui riflesso non manca di osservarsi a proposito tanto del ricordo dei "grandi uomini" (De Gasperi, Adenauer, Schuman) del passato quanto dei luoghi e dei rituali della memoria».

²⁹ Cfr. Gualdo in stampa.

origini, il movimento legato alla figura di Umberto Bossi ha portato alla comunicazione politica italiana. In un saggio del 2000, Giuseppe Antonelli indicava tre componenti essenziali del lessico leghista: quella nazionalista e “anticoloniale”, che si incarnava nelle parole *liberazione*, *secessione*, *indipendenza*, *autonomia*, *autodeterminazione*, ma anche *persecutori*, *sfruttamento romano*, *colonialismo* e *oppressione*, fin nello slogan «la Padania schiava di Roma»;³⁰ quella di matrice qualunquista (*palazzo*, *regime*, *partitocrazia*, *triplice sindacale*), già utilizzata nel discorso politico di Marco Pannella dove era stata a sua volta influenzata, secondo Michele Cortelazzo, dalla destra extra-costituzionale di Almirante;³¹ e infine la componente aggressiva e incline al turpiloquio, ereditata dalla sinistra extraparlamentare degli anni Settanta (*rabbia*, *incazzarsi*, ecc.).

Nella fase della sua rapida affermazione, la Lega insiste soprattutto sulla componente anticoloniale ed etnica: la proposta di una nuova identità collettiva, basata sul populismo regionalista, è espressa chiaramente nel programma, rimasto invariato dal 1982 al 1994, che si propone: «la riaffermazione della nostra cultura, storia, della lingua lombarda, dei nostri valori sociali e morali [...] perché venga sempre esposta la bandiera storica della nazione lombarda». La via per raggiungere l'autonomia è inizialmente quella dell'*etnofederalismo* (unione di più movimenti etnici-nazionalisti); nell'articolo I dello *Statuto* sottoscritto a Bergamo il 22 novembre 1989, si parla esplicitamente di *trasformazione pacifica* dello Stato italiano in un moderno stato federale attraverso metodi democratici ed elettorali, dell'aspirazione all'autogoverno, dello sviluppo sociale legato alle caratteristiche etniche e storiche dei singoli popoli³².

Alcuni di questi temi compaiono nel discorso pronunciato da Umberto Bossi per annunciare il voto di sfiducia al primo governo Berlusconi.³³ L'antistatalismo di Bossi si spinge a riassumere la fase storica della seconda metà degli anni '80 con una formula desunta da uno *slogan* mussoliniano. Vale la pena di osservare l'affinità con il discorso di Fini a

³⁰ Secondo De Luna 1994 (e l'argomento è stato ripreso anche da Ilvo Diamanti, autore di numerosi interventi sulla Lega), precedenti delle idee secessioniste della Lega si potrebbero ripescare nel discutibile indipendentismo siciliano degli anni successivi al 1943.

³¹ Rapporti col qualunquismo suggerivano Iacopini-Bianchi 1994, alle pp. 44 e sgg., riportando anche il giudizio di Gianfranco Pasquino sull'atteggiamento *prepartitico* di Guglielmo Giannini, cui veniva contrapposto il modello *postpartitico* della Lega; e cfr. anche Sarubbi 1996; cfr. in generale Gualdo 2004.

³² Cfr. Iacopini-Bianchi 1994, pp. 34-38.

³³ Gli esempi sono tratti dal testo antologizzato in Gualdo-Dell'Anna 2004, pp. 79-81.

Fiuggi: una rilettura della storia recente con la lente deformante della rivisitazione del passato. Il riassetto semantico delle parole chiave passa attraverso un'azzardata e disinvolta ricontestualizzazione e forzatura terminologica che si avvale (rinverdendo le ambiguità semantiche notate acutamente dal Manzoni nei lodatori del termine *nazione*) degli strumenti della *criptomnesia* e del *rovesciamento* o *slittamento semantico*, in virtù del quale *federalismo* può essere usato come sinonimo di *secessione*, giocando come ha notato Marco De Nicolò su un equivoco di fondo quale l'incertezza sulla reale quota di autonomismo prevista nella riforma costituzionale.³⁴ Ma mi pare significativo sottolineare anche il punto d'incontro tra il discorso leghista di Bossi e quello di Berlusconi nell'uso della parola *libertà*: *libertà da Roma* per Bossi, *libertà dallo Stato* per Berlusconi. La convergenza tra Bossi e Fini avviene invece sul terreno dell'identità di popolo, *popolo padano* per i leghisti, *popolo italiano* per il *leader* di AN.

Minore attenzione mi pare sia stata dedicata alla Lega al governo. O meglio, i riflettori di giornali e telegiornali sono stati attratti più dagli aspetti-spesso banalizzati come "folcloristici" o "goliardici", attenuandone l'impatto disgregante-dell'azione di ministri o deputati leghisti che dalla loro comunicazione istituzionale. È emblematico il discorso del 27 novembre 2002, che si apre con una risposta ai critici della devoluzione,³⁵ ma prosegue con un esplicito ricorso al *lessico nazionalista-anticoloniale* (*padano* e *padani* usati anche come sostantivi, *autonomia dei popoli*, *Padania*), irrobustito da una violenta polemica contro le istituzioni centrali (*imbrigliare*, *poteri prefettizi*, *regime centralista*, *politica romana*), dal collegamento di fatti e personaggi della storia nazionale alla storia e alle vicende del Nord di cui sarebbe facile smascherare la forzatura storica, sebbene non sempre ciò sia stato fatto da studiosi e accademici.³⁶

Un'altra caratteristica della comunicazione leghista su cui si è molto insistito è l'uso apparentemente "anomalo" dei *media* rispetto alla tendenza

³⁴ Su rovesciamento o slittamento semantico e criptomnesia cfr. Cedroni-Dell'Era 2002, pp. 147 e 151; la criptomnesia facilita il riuso di formule e immagini appartenenti ad aree ideologiche opposte, cfr. Cheles 2004.

³⁵ Gli esempi riportati in questi due paragrafi sono tratti dal testo antologizzato in Gualdo-Dell'Anna 2004, pp. 174-177. A proposito del termine *disintegrata*, va ricordato che nel 1995 Fini aveva ammonito a non *disgregare* la nazione.

³⁶ Le ricorrenti critiche alla fase risorgimentale mescolano confusamente la rivendicazione padana e celtica all'evocazione di una supposta unità dei popoli italici coartata dalla storia più recente del Paese: «Il Nord dell'Italia ha la responsabilità storica (come l'ha sempre avuta nell'antichità, nel Medioevo e durante il Risorgimento) di fungere da tutore e da difensore della *gens italica*» (da Iacopini-Bianchi 1994, p. V della *Presentazione* firmata dallo stesso Bossi).

generale. La Lega delle origini si compiace di usare veicoli “poveri” per far passare messaggi “forti”: comizi, porta a porta, volantini, scritte murali; il tutto gestito dai militanti, non affidato ad agenzie. Un caso interessante è quello dei manifesti, che dagli anni 80 in poi servono più a *segnalare una presenza* che a diffondere un’ideologia o ad attivare uno scambio / dibattito con le altre forze, come quando l’uso del volto di Craxi nelle campagne del PSI è sbeffeggiato paragonandolo alla “promessa” pubblicitaria del detersivo “Mastro Lindo”. L’idea è ben chiara nelle pagine di presentazione al volume di Iacopini-Bianchi del 1994, dove Bossi sostiene che «uno slogan, un manifesto di poche parole [...] valgono mille volte di più di un forbito, ipocrita “politichese”».

Il linguaggio e le immagini utilizzate nei manifesti non sembrano aver subito evoluzioni significative in quasi venti anni di storia della Lega. Forse l’unico cambiamento si è avuto nel minor ricorso al dialetto, significativo e ricorrente nei primi manifesti (Iacopini-Bianchi 1994, p. 88).

I temi sono quello dell’ “*essere padroni a casa propria*” (*PADRONI | A CASA | NOSTRA-Federalismo | Politico: | LIBERI DI DECIDERE | A CASA NOSTRA-Federalismo | Fiscale: | LIBERI DI GESTIRE | I NOSTRI SOLDI*), del *mettere giù le mani* (*GIU’ | LE MANI | DALLA | FAMIGLIA, LN*) e non mancano le *interiezioni esercitive* (Sergio), come il classico *STOP! | IMMIGRAZIONE | CLANDESTINA*.

Spicca il fatto che nella campagna elettorale del 2006 la terminologia del federalismo sia stata presente in modo più esplicito nei manifesti di altri partiti, specialmente-ma non solo-della destra (anche la sinistra ripete le stesse parole d’ordine, pur se in chiave polemica): si vedano l’uso di *restaurare* in un manifesto della Fiamma Tricolore (*NON RINNEGARE | NON RESTAURARE*), il riferimento al tema della globalizzazione in Forza Italia (“*NO GLOBAL*” | *AL GOVERNO?* | *NO, GRAZIE*), l’accostamento di identità e sovranità ancora nella Fiamma Tricolore (*identità | sovranità | socialità*), l’evocazione critica della *devolution* nei DS (*OGGI DEVOLUTION | DOMANI ITALIA*)³⁷.

E tuttavia anche quella della Lega, nella sua apparente rozzezza, è una lingua che punta su strategie di rispecchiamento (Antonelli), una lingua “*consumer oriented*” (Sergio). In realtà, una visione più accorta che ci è stata suggerita da Marco Almagisti nel suo contributo a questi *Quaderni*,

³⁷ Non abbiamo potuto aggiornare questo contributo con i dati relativi all’ultima campagna elettorale dei primi mesi del 2008, ma possiamo dire che, almeno a Roma, il tema del federalismo è rimasto sullo sfondo.

invita a valutare il fenomeno leghista nella più ampia crisi del “capitale sociale” delle regioni settentrionali, crisi del ruolo di mediazione assunto per decenni dalla Democrazia Cristiana (specialmente nel Veneto) e dal Partito Comunista (in Emilia-Romagna). Dopo aver agito come forza anti-istituzionale e anti-partitica, la Lega potrebbe, nel tempo, recuperare progressivamente un ancoraggio nel tessuto sociale e aspirare a realizzare quell’*integrazione negativa* che ha caratterizzato il percorso del PCI nel secondo dopoguerra.

A questo proposito, è utile ritornare rapidamente sull’uso del dialetto. Alla possibile presenza di varietà regionali di discorso politico non è stata dedicata particolare attenzione e gli esiti dei sondaggi condotti da un gruppo di giovani linguisti coordinati da Angelo Stella in collaborazione con l’Osservatorio di Pavia, hanno mostrato una scarsa rilevanza della componente regionale e dialettale nella comunicazione elettorale del 2006³⁸. In effetti, il dialetto è stato considerato, sin dall’Unità, un connotato negativo o forse, meglio ancora, rimosso con imbarazzo dalla comunicazione politica ufficiale, con una certa tolleranza, semmai, per le sue varietà settentrionali rispetto a quelle meridionali (si pensi alla connotazione spregiativa che hanno i pochi meridionalismi del lessico politico, dal napoletano *pastetta* al siciliano *intrallazzo*, fino al più aggiornato *inciucio*).

Per quanto riguarda la Lega, l’uso del dialetto è connesso alle rivendicazioni etniche ma, significativamente, anche se il fatto è meno noto, si accoppia all’uso della lingua inglese (si pensi, del resto, alla parola simbolo *devolution*). Come ha osservato Fabrice d’Almeida, la Lega è stata tra i primi movimenti a modellare i propri comportamenti sulle necessità della società dell’informazione, e la struttura comunicativa della Lega si chiama “Padania for ever”³⁹. Inizialmente, in concordanza con le rivendicazioni della Liga Veneta, il dialetto era stato identificato come la via più idonea per la costruzione di una forte identità collettiva anche tra la popolazione lombarda, ma la scelta si rivelerà di scarsa efficacia e quindi verrà abbandonata, con la seguente motivazione, che fa francamente sorridere per il suo candore: «in quanto la Lombardia non ha un linguaggio univoco e specifiche tradizioni»; ciò nonostante, nel 1985, Giuseppe Leoni

³⁸ Cfr. quanto emerge dagli studi analitici per aree geografiche raccolti nel volume *L’italiano al voto* 2008.

³⁹ D’Almeida 2002, p. 280; un certo interesse per la Lega venne manifestato proprio dalla stampa britannica, se “The Economist”, nella primavera 1992, invitava gli italiani a votare per la Lega, individuando in essa un fattore di cambiamento (Iacopini-Bianchi 1994, p. 52).

(che nel 1987 sarà il primo leghista eletto alla Camera, mentre il *senatùr* conquistava il proprio scranno al Senato), pronunciava in dialetto il suo primo discorso di fronte al consiglio comunale di Varese, e il richiamo al dialetto torna in alcune parole simbolo della Lega “nazionale” e, soprattutto, nella comunicazione più diretta tra il *leader* e il popolo leghista.

Una sintesi efficace dell’evoluzione della Lega al governo, anche sotto questi aspetti, la offre l’intervento recente del Presidente della Regione Veneto Giancarlo Galan, pubblicato dal “Corriere della Sera” del 5 luglio 2006, a p. 47. Galan-intervenendo nel dibattito sul Lombardo-Veneto che ho citato in apertura-tiene a distinguere la storia della Lombardia da quella del Veneto, il cui sviluppo va collocato «più lontano nel tempo da quanto narrato dalla vulgata nordestina, del Veneto cioè della piccola e media azienda, degli “schei”, invidiato e in parte deriso alla fine del ventesimo secolo», sebbene l’*involutro originario* della stirpe di *mercanti, pionieri e capitani d’industria* che praticarono la cultura industriale della regione fin dal ’700 sia quello *cattolico-rurale*. Notiamo il riferimento agli *schei* (‘soldi’) simbolico quanto rivelatore, alla luce delle conclusioni cui Galan approda: «Il Veneto e la Lombardia hanno bisogno che si realizzi un sogno, quello del federalismo fiscale per tutte le Regioni italiane», da non confondere «con il secessionismo o con il più triviale egoismo sociale». La contrapposizione tra il *federalismo fiscale* e l’*egoismo sociale* mi sembra una scoperta ammissione-smascherata dall’*excusatio non petita*-delle motivazioni profonde della rivalsa del Veneto bianco, già evocato da Galli Della Loggia, che vuol tenersi stretto il benessere acquisito dopo una lunga storia di povertà.⁴⁰

Conclusioni

Concordiamo con Giuseppe Galasso quando sostiene che la crisi del senso dell’unità nazionale, appariscente alla fine del XX secolo, è figlia non

⁴⁰ Nel passo di Galan notiamo anche il riferimento al concetto di *nord-est*, lanciato nella seconda metà degli anni ’80 prima dallo scrittore padovano Ferdinando Camon e poi, con grande fortuna, dalle pagine del “Gazzettino” di Venezia diretto da Giorgio Lago dal 1984 al 1996 (cfr. anche la raccolta di saggi curata da Ilvo Diamanti, *Idee del Nordest. Mappe, rappresentazioni, progetti*, Torino, Fondazione Agnelli, 1998). In senso geopolitico, con trattino d’unione, *nord-est* compare in De Mauro 2003, con la data 2001; *nordestino*, come sostantivo (‘abitante del Nord-est’) e come aggettivo è datato 2003-2004 in Adamo-Della Valle 2005.

già della storia più antica della nazione, ma di quella degli ultimi due, tre decenni, segnati dal passaggio dalla prima alla seconda repubblica.⁴¹ Nonostante Ciampi, l'asse semantico dei termini *nazione* e *patria* nell'ultimo quindicennio si è spostato più verso l'area sentimentale ed etnica che verso quella civile e istituzionale; e debole è stato il messaggio di chi ha cercato di difendere, non solo da sinistra, il senso civico e il senso dello Stato.

Se è vero che l'unità territoriale italiana è stata un'unità linguistico culturale molto prima che politica, secondo un'idea cara a De Sanctis che la disegnò fin dal 1870, è pur vero che l'unificazione politica e amministrativa diede un fortissimo impulso alla sprovincializzazione linguistica, come ci ha insegnato Tullio De Mauro nel suo incisivo e ormai classico saggio del 1963.

La seconda fase di italianizzazione va individuata nello scorcio tra fine anni Cinquanta e primi anni Sessanta. Grazie alla televisione, ma non solo: grazie alle infrastrutture che hanno avvicinato aree lontane della penisola (si pensi all'autostrada del sole, terminata in meno di dieci anni); e grazie all'industrializzazione e alla diffusione nel territorio della grande distribuzione commerciale.

Lo scrittore Sandro Veronesi, fresco premio Strega 2006, ha detto qualche tempo fa che l'italiano, negli anni '60, è diventato la "lingua Standa"; ma un altro scrittore, di diversa levatura, aveva precocemente intuito un fatto che è stato ricordato nel dibattito sul federalismo dell'estate 2006. Dopo avere intuito assai precocemente, intorno al 1955, i rivolgimenti culturali che la televisione e la nuova industrializzazione avrebbero prodotto nella società italiana, Pier Paolo Pasolini-non a caso nato in una regione di frontiera e quindi sensibile alle dinamiche centro-periferia-prefigurava la nascita un nuovo *italiano tecnologico* intorno al triangolo industriale Genova, Torino, Milano. Un italiano tecnologico innervato dall'immigrazione meridionale che tuttavia ne è stata affascinata e condizionata (si pensi all'italiano di un Adriano Celentano o alla

⁴¹ Nel passo di Galan notiamo anche il riferimento al concetto di *nord-est*, lanciato nella seconda metà degli anni '80 prima dallo scrittore padovano Ferdinando Camon e poi, con grande fortuna, dalle pagine del "Gazzettino" di Venezia diretto da Giorgio Lago dal 1984 al 1996 (cfr. anche la raccolta di saggi curata da Ilvo Diamanti, *Idee del Nordest. Mappe, rappresentazioni, progetti*, Torino, Fondazione Agnelli, 1998). In senso geopolitico, con trattino d'unione, *nord-est* compare in De Mauro 2003, con la data 2001; *nordestino*, come sostantivo ('abitante del Nord-est') e come aggettivo è datato 2003-2004 in Adamo-Della Valle 2005.

parodizzazione deformante di un Diego Abatantuono).⁴²

Sono stati dunque i movimenti economici e sociali a spingere verso una più compiuta italianizzazione del nostro territorio, prosciugando le fonti di vitalità dei dialetti, omologando e livellando, ma producendo una lingua che, comunque, è comprensibile da Pieve Tesino a Canicattì. Questo processo, molto rapido negli anni Sessanta, non ha tuttavia cancellato il congenito plurilinguismo della nostra penisola, al quale l'intenso fenomeno migratorio degli ultimi anni ha aggiunto ulteriori e intriganti armoniche.

Ho cominciato usando, per l'Italia, una metafora gastronomica: il *melting pot*, il *bouillon de cultures* che convivono ma anche entrano in frizione. Un bel libro del 1999, scritto da Alberto Capatti e Massimo Montanari sulla storia culturale della cucina italiana, descrive, nelle pagine conclusive, il paradosso di una tradizione gastronomica che, all'interno, si omologa alla globalizzazione accogliendo neologismi di origine anglosassone promossi dall'industria alimentare e dalle catene di ristorazione rapida, trovandosi addirittura costretta ad anglicizzare i dialettismi piemontesi, ma all'esterno si moltiplica e sopravvive nelle insegne e nei menù, dando origine a una fusione, a un *pidgin* culinario che combina le parole (e gli usi) della tradizione locale anche più circoscritta con le parole dello stato ospite e con la lingua franca della cucina internazionale.⁴³

La dialettica regionale-nazionale, nella comunicazione politica, non potrà non tener conto delle nuove dinamiche socioculturali; e dovrà misurarsi non solo su valorizzazione e recupero delle identità locali ma anche sull'integrazione delle nuove culture dell'immigrazione e sulla gestione equilibrata del rapporto con le istituzioni sovranazionali, Unione europea allargata in primo luogo.⁴⁴

⁴² Sulla questione basti rinviare alla fondamentale raccolta di Parlangei 1971. Tullio De Mauro ricordava anche, con Pasolini, don Milani e l'icastica sintesi di Francesco Compagna a proposito dell'influsso dei «camion della Coca-cola e della televisione» (De Mauro 2003b, p. 14). È nel triangolo industriale Milano-Torino-Genova che nasce l'italiano tecnologico antitradizionale e metropolitano stigmatizzato da Pasolini, mentre il Veneto è stato industrializzato solo di recente, «senza parlare del socialismo e del riformismo milanese e basso-padano e dell' "Italia bianca" di area veneta» (Galasso).

⁴³ Cfr. Capatti-Montanari 1999, pp. 246-248.

⁴⁴ Condivisibile la critica che Massimo Arcangeli ha rivolto all'intervento tenuto da Marcello Pera (allora presidente del Senato) in occasione del Meeting di Comunione e Liberazione del 22 agosto 2005: l'attacco di Pera alla *molteplicità* e al *meticcio* in nome della rivendicazione di un'identità culturale (e religiosa) europea suona pericolosamente venuto da un'intolleranza di fondo verso la varietà e la diversità, di culture, di religioni, di lingue e istituzioni (Arcangeli 2007, pp. 116-127).

Sul piano della lingua, una via possibile di bilanciamento tra spinte globalizzanti e salvaguardia dell'identità italiana è quella di promuovere l'identità linguistica nazionale rafforzando le strutture della comunicazione scientifica ma al tempo stesso valorizzando-nelle terminologie specialistiche-anche il contributo delle ricchissime tradizioni locali; più che alla fusione nel *melting pot* si potrà meglio pensare alla mescolanza pacifica del *salad bowl*, l'insalatiera usata come metafora per la situazione linguistico-culturale canadese⁴⁵; non credo che i due binari dell'aspirazione all'uniformità nella terminologia tecnico-scientifica e della salvaguardia delle diversità (l'immagine naturalistica della *biodiversità* è stata mutuata anche per la difesa delle minoranze linguistiche) debbano per forza essere in contraddizione.

Agli storici, e in primo luogo agli storici delle istituzioni, viene da chiedere se sia possibile fare qualcosa di analogo nelle politiche pubbliche, per governare la dialettica tra spinte localistiche ed esigenze di difesa dell'unità nazionale sancita dal patto costituzionale in un quadro, però, allargato all'Europa.

Bibliografia

Adamo-Della Valle 2005 = Giovanni Adamo e Valeria Della Valle, *2006 parole nuove. Un dizionario di neologismi dai giornali*, Milano, Sperling & Kupfer.

Antonelli 2000 = Giuseppe Antonelli, *Sull'italiano dei politici nella seconda Repubblica*, in *L'italiano oltre frontiera*, atti del V Convegno Internazionale (Lovanio, 22-25 aprile 1998), a cura di Serge Vanvolsem *et alii*, Lovanio-Firenze, Leuven University Press-Cesati, vol. I, pp. 211-234.

Arcangeli 2007 = Massimo Arcangeli, *Lingua e identità*, Roma, Meltemi.

Ballini-Ridolfi 2002 = *Storia delle campagne elettorali in Italia*, a cura di P.L. Ballini e M. Ridolfi, Milano, Bruno Mondadori.

Bolasco et alii 2006 = Sergio Bolasco-Nora Galli de' Paratesi-Luca Giuliano, *Parole in libertà. Un'analisi linguistica dei discorsi di Berlusconi*, Roma, Manifestolibri.

Bricchi 2001 = Mariarosa Bricchi, *Nazione e patria nella lingua letteraria italiana*:

⁴⁵ Cfr. Arcangeli 2007, p. 90.

- una casistica ottocentesca*, in *La parola al testo. Scritti per Bice Mortara Garavelli*, a cura di G. L. Beccaria e C. Marellò, Alessandria, dell'Orso, pp. 561-571.
- Capatti-Montanari 1999 = Alberto Capatti-Massimo Montanari, *La cucina italiana. Storia di una cultura*, Roma-Bari, Laterza.
- Cedroni-Dell'Era 2002 = Lorella Cedroni – Tommaso Dell'Era, *Il linguaggio politico*, Roma, Carocci.
- Cheles 2004 = Luciano Cheles, *L'immagine riciclata: camuffamenti, citazioni e plaghi nella propaganda figurativa italiana del secondo dopoguerra*, in *Propaganda e comunicazione politica. Storia e trasformazioni nell'età contemporanea*, a cura di M. Ridolfi, Milano, Bruno Mondadori, pp. 263-286.
- Cortelazzo-Tuzzi 2007 = *Messaggi dal Colle. I discorsi di fine anno dei Presidenti della Repubblica*, a cura di M. A. Cortelazzo e A. Tuzzi, Venezia, Marsilio.
- D'Almeida 2002 = Fabrice D'Almeida, *Verso una "democrazia dell'opinione"? I linguaggi della politica tra propaganda e comunicazione di massa*, in Ballini-Ridolfi 2002, pp. 261-284.
- DELIN = Manlio Cortelazzo-Paolo Zolli, *Dizionario Etimologico della Lingua Italiana. Nuova edizione*, Bologna, Zanichelli, 1999.
- Dell'Anna-Lala 2004 = Maria Vittoria Dell'Anna-Pierpaolo Lala, *Mi consenta un girotondo. Lingua e lessico nella Seconda Repubblica*, Galatina, Congedo.
- Dell'Anna 2005 = Maria Vittoria Dell'Anna, *Tra ufficialità e colloquialità. La lingua di Carlo Azeglio Ciampi*, in *Lingua Italiana d'Oggi*, II, pp. 169-213.
- De Luna 1994 = Giovanni De Luna, *Figli di un benessere minore. La Lega 1973-1993*, Firenze, La Nuova Italia.
- De Mauro 2003a = *Nuove parole italiane dell'uso del Grande dizionario italiano dell'uso*, ideato e diretto da Tullio De Mauro, Torino, UTET.
- De Mauro 2003b = Tullio De Mauro, *L'Italia linguistica in cammino nell'età della Repubblica*, in *Italia Linguistica anno Mille. Italia linguistica anno Duemila*,

- Atti del XXXIV Congresso Internazionale di Studio della Società di Linguistica Italiana (Firenze, 19-21 ottobre 2000), a cura di N. Maraschio e T. Poggi Salani, Roma. Bulzoni, pp. 11-18.
- Fairclough 1995 = Norman Fairclough, *Critical Discourse Analysis*, Londra, Longman.
- Galasso 2002 = Giuseppe Galasso, *L'Italia s'è desta. Tradizione storica e identità nazionale dal Risorgimento alla Repubblica*, Firenze, Le Monnier.
- Gruppo dei 10 2007 = *Per una Unione Europea più dinamica e forte. Raccolta dei documenti del Gruppo dei 10. 2000-2007*, a cura di F. Mondello, Roma, Istituto Luigi Sturzo.
- Gualdo 2004 = Riccardo Gualdo, *I nuovi linguaggi della politica italiana*, in *Studi Linguistici Italiani*, XXX, pp. 234-261.
- Gualdo 2006a = Riccardo Gualdo, *Il linguaggio politico*, in *Trifone* 2006, pp. 187-212.
- Gualdo 2006b = Riccardo Gualdo, “Patria”, “stato”, “nazione” e “regione” nel *linguaggio politico dell'ultimo decennio*, in *Lingua Italiana d'Oggi*, III, pp. 103-124.
- Gualdo in stampa = Riccardo Gualdo, *La “guerra civile” in televisione*, in *L'identità nazionale tra Spagna e Italia*, a cura di F. Anania e M. Palacio, in corso di stampa.
- Gualdo-Dell'Anna 2004 = Riccardo Gualdo-Maria Vittoria Dell'Anna, *La faconda Repubblica. La lingua della politica in Italia (1992-2004)*, Lecce, Manni.
- Iacopini-Bianchi 1994= Roberto Iacopini e Stefania Bianchi, *La Lega ce l'ha crudo! Il linguaggio del Carroccio nei suoi slogan, comizi, manifesti*, Milano, Mursia.
- L'italiano al voto* 2008 = *L'italiano al voto*, a cura di R. Vetrugno, C. De Santis, C. Panzieri, F. Della Corte, Firenze, Accademia della Crusca.
- Montanari 2002 = *Il mondo in cucina. Storia, identità, scambi*, a cura di M.Montanari, Roma-Bari, Laterza.

- Parlangeli 1971 = *La nuova questione della lingua*, a cura di O. Parlangeli, Brescia, Paideia.
- Preda 2004 = Daniela Preda, *Alcide De Gasperi federalista europeo*, Bologna, Il Mulino.
- Renzi 2003 = Lorenzo Renzi, *Il cambiamento linguistico nell'italiano contemporaneo*, in *Italia Linguistica anno Mille. Italia linguistica anno Duemila*, Atti del XXXIV Congresso Internazionale di Studio della Società di Linguistica Italiana (Firenze, 19-21 ottobre 2000), a cura di N. Maraschio e T. Poggi Salani, Roma. Bulzoni, pp. 37-52.
- Ricci 1996 = Aldo G. Ricci, *Aspettando la Repubblica. I governi della transizione 1943-1945*, Roma, Donzelli.
- Ridolfi 2003 = Maurizio Ridolfi, *Le feste nazionali*, Bologna, Il Mulino.
- Ridolfi 2006a = *Rituali civili. Storie nazionali e memorie pubbliche nell'Europa contemporanea*, a cura di M. Ridolfi, Roma, Gangemi.
- Ridolfi 2006b = Maurizio Ridolfi, *Rituali civili e memorie pubbliche nell'Italia democratica*, in Ridolfi 2006a, pp. 221-231.
- Santulli 2005 = Francesca Santulli, *Le parole del potere, il potere delle parole. Retorica e discorso politico*, Milano, Angeli.
- Sarubbi 1996 = Andrea Sarubbi, *La lega qualunque, dal populismo di Giannini a quello di Bossi*, Roma, Armando.
- Scoppola 2004 = Pietro Scoppola, *Alcide De Gasperi tra passato e presente*, testo della *lectio magistralis* tenuta a Borgo Valsugana il 19 agosto 2004, Roma, Istituto Luigi Sturzo.
- Sergio in stampa = Giuseppe Sergio, *I manifesti elettorali e gli slogan*, in *La lingua elettorale. La comunicazione politica italiana nelle elezioni 2006*, in corso di stampa.
- Trifone 2006 = *Lingua e identità. Una storia sociale dell'italiano*, a cura di P. Trifone, Roma, Carocci.

Gli autori

Maurizio Ridolfi	(Università della Tuscia-Viterbo)
Marco De Nicolò	(Università di Cassino)
Nicola Antonetti	(Università di Parma)
Sante Cruciani	(Università della Tuscia-Viterbo)
Paolo Gheda	(Università della Valle d'Aosta-Aosta)
Patrizia Messina	(Università di Padova)
Marco Almagisti	(Università di Padova)
Riccardo Gualdo	(Università della Tuscia-Viterbo)