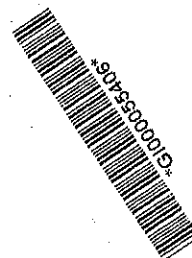
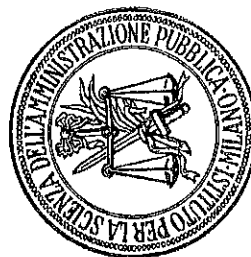


ETTORE ROTELLI

L'AVVENTO DELLA REGIONE IN ITALIA

Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana
(1943 - 1947)



MILANO - DOTT. A. GIUFFRÈ EDITORE - 1967

91000035406

Handwritten signature or initials.

CAPITOLO SECONDO

L'idea di Regione nel dibattito politico.

1.

Nel quadro delle componenti politiche che caratterizzano il secondo dopoguerra italiano, i federalisti sono importanti non per il peso effettivamente esercitato, che in genere fu piuttosto scarso, ma perché assunsero un compito di critica nei confronti dell'idea-regione dei partiti¹. Sotto questo profilo spicca il pensiero dei federalisti che si sforzarono di orientare la classe politica verso un regionalismo diverso da quello ereditato dalla tradizione prefascista. Per essi, come scrisse l'Olivetti, la Società « negli ultimi cento anni aveva subito trasformazioni talmente radicali che qualsiasi tentativo di reggerla secondo una filosofia politica e meccanismi costituzionali elaborati prima della rivoluzione industriale (e delle sue conseguenze) equivale[va] a svuotare le forme democratiche di ogni contenuto concreto »².

Era fatale che partiti di massa costituiti per l'appunto sul fondamento dell'esperienza prefascista e ripresentatisi sulla scena politica con documenti che, come le *Idee ricostruttive* nei passi sulla Regione, riproducevano talora alla lettera i programmi del primo

1. A. Olivetti rappresentò il Partito socialista nella Sottocommissione 'Autonomie locali' della Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato; collaborò con M. S. Giannini all'Istituto di studi socialisti (v. *infra*); da A. Levi (*Per una Repubblica democratica*, in « *Critica sociale* », 1945, n. 2, p. 25-26), ch'era socialista e federalista, fu presentato come « un nostro nuovo, geniale compagno ».

Nella Democrazia cristiana operavano i militanti del Movimento cisalpino (su cui *infra*). Nel Partito repubblicano O. Zuccarini con la sua « *Critica politica* », nonché il quotidiano della Federazione regionale lombarda che si intitolò « *L'Italia del Popolo* » nel periodo clandestino. « *Il Popolo sovrano* » (direttore P. Gallo) dalla Liberazione al 30 settembre 1945, di nuovo « *L'Italia del Popolo* » (direttore L. Magrini) dal 1° ottobre 1945.

Nel Partito d'azione militava E. Lussu; e G. Salvemini si rivolse sia al P. d'A. sia al P.R.I. (e ai loro giornali).

2. A. Olivetti *L'ordine politico delle Comunità. Le garanzie di libertà in uno Stato socialista* (Ivrea 1945) 43. Spaziato nostro.

dopoguerra, non fossero in grado di guardare tanto avanti quanto i federalisti auspicavano. Fra questi un certo consenso nel proprio partito l'ottennero soltanto i gruppi che facevano capo allo Zuccherini ed al Lussu, i quali, se non altro, arrivarono alla Costituente ed ebbero una parte non trascurabile nella formulazione del titolo sulle Regioni. Per quanto fosse un successo limitato, agli altri non ne arise uno analogo e questa disparità di influenza conferma viepiù la tesi dianzi accennata perché lo Zuccherini, che aveva già partecipato alla lotta politica nell'ambiente dell'Italia prefascista, era il federalista che più si collegava all'esperienza trascorsa³.

Invece che i cattolici lombardi raccolti attorno al giornale *«Il Cisalpino»* intendessero rifarsi al regionalismo del Partito popolare, riesumato con disinvoltura dalla Democrazia cristiana, non lo avrebbe sostenuto alcuno dei lettori del suo primo numero, che uscì a Como, «in terra di nessuno», il 27 aprile 1945 con l'annuncio, dato a piena pagina, «L'insurrezione trionfa in Valpadana»:

«L'insidia più pericolosa per l'idea federalista è il cosiddetto decentramento amministrativo regionale, più o meno esplicitamente promesso da alcuni partiti.

Contro tale insidia mettiamo in guardia soprattutto gli amici del nostro movimento — e sono legione — militanti nella Democrazia Cristiana.

Il decentramento amministrativo regionale è un cavallo di battaglia piuttosto anzianotto, proveniente dalle sende del vecchio Partito Popolare, dove da puledro fece bella mostra di sé, senza peraltro riuscire mai a sinuovere d'una spanna il carro del regionalismo, affondato fino ai mozzoni nella ghiaia del legalismo monarchico — e perciò unitario — che quel partito fu indotto ad ostentare per cancellare il ricordo del «non expedit»⁴.

Se a dei precursori dovevano riferirsi, i cisalpini volgevano la mente piuttosto a Carlo Cattaneo e magari — accostamento davvero singolare! — a Giuseppe Toniolo⁵. Essi asserivano di propugnare tesi «che da ottant'anni nessuno osava sostenere»: anzi il timore che il loro regionalismo potesse confondersi col regionalismo

3. *La nostra ripresa*, in «*La Critica politica*» 7 (ns: 1945) 1-3.

4. T. ZERRI *Cantoni, non regioni*, in «*Il Cisalpino*» 1 (1945) n. 1, 27 aprile. Lo stesso articolo fu ripubblicato tre mesi dopo sul secondo numero, il che significa che gli veniva riconosciuto un valore programmatico: T. ZERRI *Contro il regionalismo storico*, n. 2, 22 luglio.

5. Giuseppe Toniolo *Federalismo*, n. 2, 22 luglio; E. CROCI *Il federalismo unitario di Carlo Cattaneo*, n. 6, 19 agosto. Cfr. anche: G. LORUSSO *Il movimento federalista nel Risorgimento* n. 7, 26 agosto.

del Partito popolare e della nuova Democrazia cristiana era tale, indurli a definire «antiregionalista» il loro movimento⁶.

Il tratto veramente caratteristico dei cisalpini non è l'accentuazione in senso federalistico dell'idea-regione, ma il netto rifiuto del regionalismo storico. Come diceva lo stesso titolo dell'editoriale del 1° aprile (*Cantoni, non regioni*), bisognava superare le diciotto regioni tradizionali e puntare sul cantone, «razionale spazio geografico, economicamente e demograficamente individuato e costituito in un'unità capace di fornire materia per una vita politico-amministrativa autonoma e fattiva, col minimo possibile di ciarpane burocratiche».

Invero questa definizione era valida soltanto per la Valpadana: cioè per il Cantone cisalpino (Liguria, Piemonte, Lombardia, Emilia-Tre Venezie), l'unico che stesse veramente a cuore ai redattori di giornale; quanto al resto d'Italia, a parte la Sicilia e la Sardegna era buio pesto. Sulle prime si tentò di dare un volto anche a un paio di altri cantoni, ma, in proposito, l'argomento preferito restò di massima, il «principio democratico»: «i federalisti cisalpini si spetteranno la piena libertà dei fratelli peninsulari di ordinare rispettivi cantoni nel modo che essi riterranno migliore»⁷.

Quale che fosse la possibilità concreta di suddividere la penisola in cinque o sei cantoni, come voleva «*Il Cisalpino*», rispetto alle tesi correnti nel dopoguerra la proposta rappresentava pur sempre qualcosa di nuovo. In un momento in cui tutto il regionalismo italiano rivela soltanto delle preoccupazioni politiche e garantiste, discetta sulle regioni in termini apodittici senza curarsi di identificarle, «*Il Cisalpino*» prospetta il problema delle dimensioni come problema che riguarda l'aspetto tecnico, cioè l'efficienza economica e, di riflesso, anche l'aspetto garantista, perché la maggiore efficienza è anche in funzione di maggiore autonomia, e l'aspetto politico, perché la configurazione dell'ambiente è una componente importante nello sviluppo civile della relativa comunità.

Tale fondamento della polemica del «*Cisalpino*» risulta nitidamente dai suoi scritti. Ad esempio l'editoriale del 29 agosto, *Il nostro programma*, contiene sia la critica al regionalismo tradizionale dei partiti sia la valorizzazione della componente economica⁸. Si

6. Cfr. il corsivo neretto (senza titolo) accanto alla testata del n. 1 e la «manchette» comparsa sul n. 3 per sollecitare abbonamenti.

7. ZERRI *Cantoni, non regioni* cit. Sul punto si vedano però: M. TONIA *Sicilia, Cantone del Sud*, n. 2, 22 luglio; G. PRAGA *Equilibrio fra Nord e Sud* n. 12, 30 settembre.

8. T. ZERRI *Il nostro programma*, n. 7, 26 agosto. Spaziato successivo nostro.

ripete, nell'occasione, che il gruppo cisalpino « avversa e supera il decentramento amministrativo regionale programmato dalla democrazia cristiana, dal partito d'azione e più o meno velatamente promesso da altri dei molti partiti politici italiani ». Il decentramento ufficiale dei partiti « poggia sulle così dette regioni storiche ». Ma, specialmente nell'Italia del Nord, « la cosiddetta regione storica manca spesso soprattutto di lunga tradizione storica, risalendo la vigente ripartizione regionale appena al 1863 ». Ora « se si eccettuano la Sicilia e la Sardegna, le rimanenti 16 regioni non costituiscono — distintamente prese — delle unità organiche, specie dal punto di vista economico. Esse non potrebbero pertanto costituire una base efficiente per un'intensa vitalità politico-amministrativa locale ». Al contrario i cisalpini aspirano a trasferire ai governi locali delle competenze assai vaste che comprendono, fra l'altro, « gran parte del potere tributario », « la politica ecclesiastica » e « l'amministrazione della giustizia »: « basi razionali per un così ampio decentramento politico-amministrativo non possono essere le attuali 18 regioni così dette storiche, ma più vaste regioni economico-geografiche ».

Un altro editoriale, del 14 ottobre, prende lo spunto da un recente scritto democratico-cristiano per rilevare che esso « non ha posto in risalto quanto di arbitrario vi sia nell'attuale ripartizione in regioni ». Esaminate, a scopo illustrativo, le situazioni specifiche, l'autore conclude:

« Questi e altri motivi impongono una revisione dei limiti delle regioni tradizionali, che tenga conto soprattutto del fattore economico. Dico di più: che quando osservo la apatia con cui ci si prepara alla Costituente nel campo della delimitazione delle regioni, resto perplesso. È possibile che il fatto di avere il proprio capoluogo di regione in una o piuttosto che in un'altra città abbia così poco peso per l'industriale, l'agricoltore, il commerciante ed il lavoratore? O vero il desiderio d'autonomia regionale (a parte le isole) non è che retorica? Od al contrario tali autonomie sono ritenute sorpassate e non più soddisfacenti? Od ancora, si è forse creata una tale rete di interessi elettorali (poiché almeno tutte le organizzazioni di partito hanno ricalcato le suddivisioni delle attuali provincie e delle attuali regioni) attraverso cui la verità non riesce ormai più a farsi luce? ».

In ogni caso « è necessario un urgente riesame dei limiti delle regioni, prima che la Costituente decida per chissà quanti decenni ».

9. G. BRAGA *Regioni economiche tradizionali o cantoni?*, n. 14, 14 ottobre. Lo spaziato successivo è nostro.

L'articolista, a questo punto, si sofferma diffusamente sulle ragioni storiche per tentare di definire le dimensioni, il territorio, le provincie costitutive: « È la Basilicata o Lucania regione vitale? »; « il Molise non ha nessun interesse comune con l'Abruzzo »; « Cosa si attende ad unire alla Lombardia le provincie di Novara e Piacenza e la zona di Tortona? »; e così via. Però, in ultima analisi, la regione tradizionale, anche ritoccata in base a criteri economici, non potrebbe mai soddisfare le più profonde istanze autonomistiche. « Necessità quindi di fare più grande. La regione economica deve, a prescindere dalle isole, essere più vasta di quella tradizionale ed incentrarsi su di una città che sia un vero ganglio economico, quale: Torino, Milano, Firenze, Roma, Napoli e forse, in un senso tutto particolare di « libere città marinare », pure Trieste e Genova ». Ma allora, a parte le regioni piemontesi, toscane e giuliane, « si dovrebbe parlare di tre grandi regioni economiche: padana e cisalpina, centrale e romana, meridionale. Regioni solidamente costrutte che attirerebbero su di loro l'interesse effettivo del popolo ». Senonché « a tali grandi regioni basterebbero più le autonomie, o si arriverebbe ineluttabilmente ad una forma ancora più articolata, quella federalista? Io ritengo che a questo si debba giungere se si vuole effettivamente riorganizzare in modo razionale l'Italia. Ed allora non regioni tradizionali od economiche, bensì cantoni secondo l'esempio della pacifica Svizzera ».

La peculiarità di uno scritto come questo, che ben si presta a fungere da paradigma della logica cisalpina, non consiste tanto nelle conclusioni, quanto nella successione degli argomenti avanzati per arrivare, finalmente, alla proposta politica. Quest'ultima si affida come l'atto finale di un procedimento che, anziché invocare motivi garantisti, ha prospettato ragioni di efficienza. Il fatto stesso che « *Il Cisalpino* » non fornisca sempre delle soluzioni univoche, ma tollerasse nelle sue pagine delle opinioni fra loro difformi è senza dubbio indicativo di un'attenzione rivolta più al metodo di affrontare la questione che all'accertamento della puntuale conformità degli esiti rispetto ad un dogma sussunto « a priori »¹⁰.

10. Gli esempi addotti possono bastare, ma gli scritti, che, sulla falsariga del rapporto intercorrente fra contenuto economico-sociale e ordinamento amministrativo, sviluppano gli stessi concetti, sono numerosi: G. B. ROCCA *Curia la grande proprietà*, n. 21, 2 dicembre (dello stesso si veda anche: *Federalismo agrario*, n. 15, 21 ottobre); G. BRAGA *Federalismo e lavoro*, n. 22, 16 dicembre; JARS (pseud.) *Federalismo e collettivismo*, n. 22, 16 dicembre.

Naturalmente la modernità del metodo non valse ai cisalpini il successo sperato. Al contrario, in un breve lasso di tempo, cioè proprio nei mesi fra la Liberazione e la fine del 1945, il Movimento venne riassorbito dalla Democrazia cristiana. Fino dai primi numeri *«Il Cislalino»* aveva mostrato di credere che il CLN-AI sarebbe stato «la base naturale per la realizzazione del cantone cislalpino» e che «tale possibilità fosse sfumata da quando il C.L.N.A.I. aveva perso l'autobus sollecitando l'onore di essere il rappresentante del regio Governo nel nord», invece di costituirsi in autonomo governo provvisorio cislalpino¹¹. Perciò gli sforzi si erano dovuti concentrare sui partiti politici e più volte questi erano stati invitati a misurarsi nei confronti della soluzione federalista¹². Quando poi ci si avvide che persino all'interno della D.C. si andava ripristinando l'antica prassi accentratrice, appena interrotta durante la Resistenza, allora si capì pure che ciò che «trapela[va] dalla vita dei partiti non era che un riflesso di quanto accade[va] nelle pubbliche amministrazioni»:

«nell'ambito di quel grande partito, Roma irretisce la periferia al punto di negare un direttore cislalpino al «Popolo di Milano», incurante che siffatta mortificazione ponga ai gregari cisalpini un dilemma pericoloso: o la Democrazia Cristiana nel nord non ha uomini capaci di dirigere il massimo quotidiano, o i più intelligenti esponenti del nord sono tanto eterodossi agli occhi di Roma da meritare ostracismo»¹³.

Per un esito positivo della loro battaglia i cisalpini avevano confidato soprattutto negli imprenditori economici del cosiddetto triangolo industriale, i quali — si era pensato — avrebbero dovuto essere interessati ad una riforma realizzata per rendere più efficiente l'amministrazione dello Stato. Tale disegno cislalpino è svelato dalla preoccupazione, palesata fino dal luglio 1945, che i tremila miliardi necessari per la ricostruzione (due miliardi e cinquecento dei quali sarebbero stati versati dalla Valpadana e dalla Liguria) non fossero raccolti «secondo leggi votate da un Parlamento accentratore dove

11. Citazioni rispettivamente da: *Il dilemma della Costituzione*, n. 3, 29 luglio; *T. Zerbi L'unione autonomista italiana settentrionale*, n. 6, 19 agosto. In altro articolo dello stesso numero, *Chi frustra gli sforzi cisalpini per incrementare la disponibilità di grandi investimenti?*, si asserisce che le cose andrebbero ben diversamente «se il C.L.N.A.I. fosse il governo provvisorio cantonale cislalpino».

12. La sollecitazione fu rivolta dapprima, genericamente, ai «partiti proletari» (B. Revat, *L'arapessura del danaro*, n. 3, 29 luglio) e poi, in particolare, al Partito d'azione e al Partito socialista (T. Zerbi *Perché siamo Repubblicani e Federalisti*, n. 5, 12 agosto).

13. Zerbi *Perché siamo Repubblicani e Federalisti* cit.

i deputati peninsulari sarebbero stati in assoluta prevalenza»; non fossero poi distribuiti «secondo leggi votate sempre dallo stesso parlamento a stragrande maggioranza di deputati peninsulari, i quali non avrebbero potuto e saputo trascurare gli umori e i voti dei propri elettori, ..., di gran lunga più numerosi e scociatori nell'Italia peninsulare che non in quella cislalpina», che infine gli stessi miliardi non fossero investiti «secondo accertamenti e piani» elaborati da organi burocratici, in cui «gli uomini della piccola borghesia meridionale coprivano la quasi totalità degli alti come dei bassi posti di comando». Se queste erano le prospettive, *«Il Cislalino»* le rifiutava «non per gretto egoismo regionale», ma in nome di un'«obiettiva gerarchia di necessità, in ordine alla graduale ricostituzione dell'efficienza economica dell'Italia intera». Anzitutto occorre «rimettere subito in piena efficienza» quella «mirabile unità etnico-economica», che era rappresentata dall'«economia cislalpina». Del resto il permanere di un sistema ancora accentratore non garantiva neppure che «la drastica spremitura», cui sarebbero stati sottoposti i contribuenti cisalpini, avrebbe giovato almeno «alla soluzione della cosiddetta questione meridionale»¹⁴.

Era un'illusione. I cisalpini trascuravano quella che è stata definita «la veste moderna di una vicenda continuativamente presente nella storia politico-sociale degli Stati moderni», che «i gruppi industriali di pressione preferiscono sempre che vi sia un unico centro di decisione-pubblico potere, anziché una pluralità di centri, essendo più facile la concentrazione delle forze di pressione»; il che spiega, per l'appunto, perché essi «sono sempre contrari alle autonomie dei poteri locali»¹⁵. Non appena torna a saldarsi l'al-

14. T. Zerbi *La ricostruzione post-bellica*, n. 3, 29 luglio. Sulla questione meridionale si veda anche: T. Zerbi *I «Cisalpini» non sono dei razzisti*, n. 12, 30 settembre, ove si imputano all'accentramento gli squilibri territoriali, si parla di una «inevitabile soggezione» del Mezzogiorno e delle Isole «all'industrialismo del Nord» e si propongono strutture meno suggestibili dalle invocazioni dei gruppi industriali del Nord». Assai meno puntuale, P. Maiorani *Il federalismo italiano visto da un meridionale* (recensione a un volumetto dallo stesso titolo, autore G. Pullara, federalista siciliano iscritto alla D.C., come risulta da: *Il Congresso Democristiano da Palermo*, in *«Il Cislalino»*, n. 16, 28 ottobre), n. 6, 19 agosto, il quale nega, in sostanza, che vi sia mai stata «una politica economica antimeridionale». Significativo, infine, quanto scrive D. Tramontana *Febbi di Federalismo meridionale*, n. 4, 9 settembre, che, proponendosi di dimostrare l'insistenza della diffidenza meridionale nei confronti del federalismo padano, afferma, fra l'altro, che «la potenza industriale del Nord non è stata di certo favorita dalle condizioni di inferiorità economica delle regioni meridionali».

15. M. S. GRANINI *Le Regioni: rettificazioni e prospettive*, in *«Nord e Sud»* 10 (1963) n. 42-43, p. 67.

leanza tradizionale fra gli interessi economici del Nord e la burocrazia romana¹⁶, anche la sorte del federalismo cisalpino appare segnata. A nulla valgono in senso contrario gli sforzi propagandistici del quindicinale lombardo¹⁷. Anzi, mentre a poco a poco si attenua la speranza del successo, scompare la critica alle regioni tradizionali. Quando esce il volumetto dell'Amorth, *Il problema della struttura dello Stato in Italia*, un'opera direttamente collegata all'esperienza del Movimento¹⁸, nella quale viene giudicato come « degno di considerazione » il suggerimento, tutto cisalpino, di articolare lo Stato su « unità autonome, costituite da complessi 'pluri-regionali' », il foglio milanese, nel farne la presentazione, identifica la tesi cisalpina con la rivendicazione di « una potestà legislativa autonoma e originaria della regione o della pluriregione o del cantone — che dir si voglia »¹⁹. Basta mettere a confronto l'articolo del 27 aprile, *Cantoni, non regioni*, con questa ormai palese indifferenza fra Regione, pluriregione o Cantone, per misurare tutta la distanza che separa le due posizioni. Il *Discorso agli amici delusi*, che compare sull'ultimo numero del 1945, è perciò la confessione della sconfitta e la più vera conclusione dell'intera esperienza²⁰.

*

Inascoltato dalla Democrazia cristiana e dalla generalità della classe politica italiana, « *Il Cisalpino* » fu almeno citato dalla relazione della Sottocommissione 'Problema della Regione' della Commissione per la riforma dell'amministrazione²¹. *L'ordine politico delle*

Comunità di Adriano Olivetti²² non ottenne neppure tale menzione benché il suo autore fosse membro della successiva Commissione che pubblicò la relazione stessa.

Di tutte le personalità che si mossero in quegli anni sulla politica italiana, Luigi Einaudi fu l'unico a subire il fascino, se della Regione olivettiana, della sua *Comunità*²³. Essendo chio difensore del collegio uninominale, gli pareva seducente la di una comunità misurata esattamente sulla circoscrizione inviata ad eleggere il proprio deputato²⁴. Non fosse stato per i costituenti non avrebbero saputo mai della tesi dell'Olivetti; e do finalmente ne appreso l'esistenza, lasciarono cadere senz'altro richiamo dell'Einaudi. Eppure nella pubblicistica post-bellica l'idea-regione forse non si trova alcun contributo altrettanto moderno. Non è escluso che fra le due circostanze sussista un rapporto: l'Olivetti è così protesa verso il futuro, la sua tematica costante da quella corrente, lo stesso linguaggio così diverso che ai suoi primi lettori non dovette sembrare trattarsi di argomenti problemi coincidenti con l'oggetto del dibattito in corso sulle nomine locali e sulla Regione.

La differenza che passa fra il regionalismo italiano del dopo guerra e l'Olivetti si può riassumere osservando che, mentre il primo è ancorato a un'idea-regione sorta al cospetto di una società rurale, il secondo prevede già le influenze della industrializzazione sul dinamismo statale, sicché lo esamina « con freddezza logica i

22. Un anno dopo la pubblicazione della prima edizione (cfr. nota 2), la seconda: A. OLIVETTI *L'ordine politico delle Comunità. Dello Stato secondo la legge dello spirito* (Roma 1946). Ma qui si cita dalla I ed.

23. Egli fece riferimento all'Olivetti non per la Regione, ma per la scissione intermedia fra il Comune e la Regione. Come si ricorderà, già nello *scoglio La Società liberale* (cfr. Parte I, Cap. I) l'Einaudi parla di collegi, « scissioni naturali... corrispondenti supergiù agli antichi collegi elettorali » l'articolo *Via il Prefetto!* del 17 luglio 1944 suggerisce la sostituzione dell'antica provincia con « il distretto o collegio o vicinanza »; nella *Lettera sulla amministrazione locale*, in « *Notiziario quadriennale di Giustizia e Libertà* », 1944, n. 4, si dà una più precisa definizione del collegio. L'approccio alla comunità olivettiana si fa esplicito con *Letteratura politica*, in « *Idea* » 2 (1946) marzo; e, qui alla Costituzione: A.C.S.S. p. 14 e 60. Nella stessa sede anche C. MORIATI (p. 14) approva il concetto di comunità, ritenendolo derivato « dalla concezione organica di una società organica ».

Più tardi il passo menzionato di L. EINAUDI *Via il Prefetto!* (in « *L'idea* ») e il *secondo risorgimento* suppl. « *Gazzetta ticinese* » 17 luglio 1944) verrà citato dallo stesso A. OLIVETTI *La dimensione 'ottima' dell'autogoverno locale* (1 in *Città dell'uomo* (Milano 1962) 48, ove egli ammonisce gli urbanisti a « tener conto di questo autorevole parere »).

24. B. CAZZI *Camillo e Adriano Olivetti* (Torino 1962) 301.

16. E. ROTELLI *Profilo storico del regionalismo italiano*, in « *Humanitas* » 18 (1963) 933.

17. Ad esempio istituisce una rubrica intitolata *Consensi* (cfr. i nn. 14, 16, 17, 19, 20, 21, 23) che registra le opinioni convergenti, anche quando la convergenza è solo apparente; dà grande rilievo (T. ZERBI *Il nostro ideale fa proseliti*, n. 16, 21 ottobre) alla formazione di un circolo federalista a Milano; pubblica vistosamente un brano di un discorso pronunciato a Milano da A. De Gasperi (*Un consenso gradito e autorevole*, n. 18, 11 novembre), il quale però anche nell'occasione non è andato più in là del suo regionalismo tradizionale.

18. A. AMORTH *Il problema della struttura dello Stato in Italia. Federalismo. Regionalismo. Autonomismo* (Como-Milano 1945). Pretazione di T. ZERBI. Lo Amorth aveva collaborato ripetutamente a « *Il Cisalpino* »: (A. AMORTH) A. V. e non per *Genesi dello Stato italiano*, n. 9, 9 settembre; *Idem Struttura dello Stato*, n. 10, 16 settembre; *Idem Centralismo dello Stato italiano*, n. 11, 23 settembre; *Idem Tipi di decentramento*, n. 15, 21 ottobre.

19. T. ZERBI *Decentramento politico*, n. 18, 11 novembre.

20. G. PULLARA *Discorso agli amici delusi*, n. 23, 30 dicembre.

21. Cfr. Rel. A.C. II, 223.

striale»²⁵. La Comunità, intesa « come spazio naturale dell'uomo », diversa dal Comune (« troppo piccolo o troppo vasto ») e dalla Provincia (« creazione artificiale »), dotata di una popolazione oscillante fra i settantacinquemila e i centocinquantomila abitanti, « cellula base dello Stato federale » che, appunto per questo, si chiamerà « Stato Federale delle Comunità » e non « Federazione di Stati Regionali », come pure « consiglierebbe l'importanza legislativa affidata a questi ultimi »; ebbene la Comunità olivettiana si attesta in forza di tutta una serie di esigenze che la classe politica italiana avrebbe avvertito soltanto a cominciare dagli anni Cinquanta. L'Olivetti non ignora il rapporto intercorrente fra le dimensioni delle unità amministrative e l'organizzazione dei trasporti; né che « le grandi città, centri commerciali di vaste regioni, traggono la loro vita da continui scambi e contatti con un'area geografica assai più estesa che non il loro proprio territorio amministrativo »; né che la integrazione fra città e campagna, « il grande compito dell'urbanistica moderna », è impossibile « senza un'adeguata trasformazione politica ed amministrativa », che assegni ad « un'unica amministrazione centri urbani e vasti territori agricoli »; più in generale che occorre una configurazione territoriale delle unità politico-amministrative tale da farle coincidere con le unità economiche²⁶.

Una tematica analoga si cercherebbe invano nella letteratura coeva del regionalismo italiano. Bisognerebbe rifarsi piuttosto ai paesi stranieri di industrializzazione avanzata, soprattutto alla Gran Bretagna, la prima nazione europea ad economia industriale. Quivi la dimensione regionale si andava affermando come un effetto della rivoluzione industriale. Come si è ricordato, il « pamphlet » sul governo regionale, che la Società Fabiana aveva pubblicato a Londra nel 1942²⁷, stabiliva appunto il principio secondo cui le aree di pubblica amministrazione devono corrispondere o avvicinarsi il più possibile alle aree di movimento diurno²⁸. In Gran Bretagna si era

verificata una forte espansione del movimento della popolazione per scopi economici, sociali e politici, ond'era parsa più evidente la necessità di allargare le aree del governo locale: grandi aree amministrative erano necessarie ormai non solo per servizi rilevanti come la pianificazione urbanistica, i trasporti di persone, l'istruzione tecnica e superiore, ma anche per quelli meno recenti, come la polizia, le strade e la nettezza urbana. La distonia città-campagna, implicita nella rigida separazione fra « councils » e « county borough councils », si palesava inadeguata quanto una gran quantità di persone, che lavoravano nelle città potevano vivere in dormitori semirurali o semirurali situati a considerevole distanza dai confini urbani: si imponeva una integrazione delle autorità della città e della campagna.

In Inghilterra, dunque, erano proprio gli effetti caratteristici della industrializzazione a postulare la riforma dell'organizzazione politico-amministrativa. Ancora più importante è che il « pamphlet » ha indicato la pianificazione regionale fra i compiti principali costituenti organi regionali: essa doveva consistere nell'applicazione del piano nazionale all'area regionale e nel pianificare autonomamente, per l'ambito regionale, tutte le materie che, per insufficiente grandezza, non cadessero nell'ambito del piano nazionale, ma superassero la dimensione puramente locale: è il caso della localizzazione delle industrie. Questa esigenza di pianificazione regionale aggiungeva il « pamphlet » fabiano, avrebbe richiesto una vera propria amministrazione regionale.

Non è possibile sapere se l'Olivetti conoscesse la pubblicazione menzionata; però anch'egli ebbe presente la prospettiva della pianificazione in genere e della pianificazione regionale in specie, al quale, d'altronde, riferiva pure lui il decentramento industriale. Ciò spiega come mai non gli sfuggi neppure un altro aspetto messo in luce dal « Regionaliter » nel 1942, che l'introduzione del concetto di pianificazione regionale era destinata a modificare l'ordinamento amministrativo medesimo perché nei rapporti fra poteri locali e governo centrale essa comportava la sostituzione della netta separazione tradizionale con uno stretto coordinamento: non si poteva più pe-

29. Olivetti 8 e 26. Sulla importanza, nella sua visione, della pianificazione regionale è significativo anche quanto egli scrisse nello studio citato a nota 86: « Tutte le attività regionali saranno coordinate in un piano regiona- che investe ed integra i piani economici, finanziari, ecc., e attua esegui i piani nazionali » (p. 151).

25. Così A. Troccoli *Il problema della 'Regione' in Italia. Studi e saggi storici* (Firenze 1963) 3394.

26. Olivetti *L'ordine est.* rispettivamente p. 6-7; 15; 5 (« La Comunità sarà il dominio dell'uomo, la Regione è controllabile soltanto col mezzo di un autoveicolo, lo Stato col mezzo di un aereo o di una ferrovia ») 9-10; 10-11 e 34; 31-52.

27. « REGIONALITER » (pseud.) *Regional Government* (London 1942) Fabian Society, Research Series No. 63.

28. Sul punto si veda R.E. Dickinson *City Region and Regionalism. A geographical contribution to human Ecology* (London 1960) 276-277; cfr., inoltre, la Parte I, Cap. I, Par. 1, nota 5.

lare di diritti degli uni o dell'altro, ma di un unico compito al cui assolvimento tutti erano chiamati³⁰. Proprio studiando il 'pamphlet' del 1942 è stato osservato che il concetto di autonomia, per cui i corpi locali sono reputati portatori di competenze naturali proprie, ben distinte da quelle dell'amministrazione centrale e destinate a svolgersi, nei suoi confronti, come rotale che non si intersecano e non si incontrano mai, sarebbe ormai superato da questo nuovo modo di intendere i rapporti fra le libertà locali e l'amministrazione centrale. Il coordinamento comporterebbe che ad un pluralismo di corpi dotati di una sfera di competenza esclusiva si debba sostituire « la figura di una piramide in cui, a diversi livelli, si ponga una libertà di iniziativa verso il basso, verso i corpi contenuti inferiori, e una necessità di coordinamento nei confronti di quelli superiori »³¹. Tale ritorno ad una visione unitaria dell'amministrazione sarebbe stato reso possibile proprio dalla introduzione del concetto di piano, cioè di previsione, perché il problema della tutela dell'autonomia, rilevante di fronte ad un'amministrazione centrale, che in ogni momento e in ogni campo si riserva una piena libertà d'azione, cessa di esistere di fronte ad una amministrazione che stabilisca sempre preventivamente che cosa intenda fare e, di conseguenza, non fare, cioè lasciare che altri faccia. Questa potrebbe essere persino una nuova maniera di attuare la differenziazione delle funzioni. Comunque sia, il complesso ordinamento proposto dall'Olivetti riflette singolarmente l'impostazione fabiana.

Intanto lo Stato Federale è fondato su autonomie regionali e autonomie delle Comunità, entrambe stabilite dalla Costituzione, nonché su organi federali con decentramento nello Stato Regionale e nella Comunità e organi regionali con decentramento nella Comunità: ma « decentramento e autonomia sono tuttavia coordinati orizzontalmente nelle amministrazioni degli Stati Regionali e delle Comunità ». In secondo luogo « lo Stato Federale delle Comunità riconosce le autonomie locali, ma si oppone ad ogni tentativo di addivenire nell'ambito della Comunità (o della Regione) ad autonomie totali », le quali porterebbero a « uno Stato reazionario o

30. Sul punto cfr. A. PERRACCHI *Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano I* (Venezia 1962) 249.

31. Così G. MIGLIO, in « *Atti della tavola rotonda su 'L'organizzazione regionale'* ». A cura dell'Unione regionale Provincie lombarde (Milano 1964) 17-18.

anarchico»: per questa ragione « la sfera delle competenze autonome diminuisce progressivamente dallo Stato Regionale alla Comunità ». Infine il congegno predisposto dall'Olivetti realizza una perfetta ripartizione delle competenze fra la Regione, cui spetta solo l'attività normativa (si avrebbero una competenza esclusiva, una concorrente ed una « normativa », « derivante dalla possibilità da parte dello Stato federale di stabilire dei principi, lasciando completamente la regolamentazione dei dettagli alle Regioni ») e di coordinamento, e la Comunità, nella quale si concentra ogni attività di esecuzione regionale: « l'importanza grandissima della Comunità consiste nell'essere questa l'esclusivo organo *esecutivo* dei governi federali e regionali ». Del pari nella pianificazione spetta alle comunità territoriali, secondo la rispettiva competenza, la raccolta dei dati economici: allo Stato federale la determinazione del piano; alle autorità regionali l'obbligo della sua applicazione con gli adattamenti richiesti dalle situazioni ambientali, nei limiti delle materie assegnate alla competenza regionale; finalmente alla Comunità la definizione dei dettagli esecutivi e il coordinamento fra piano economico e piano urbanistico³².

La tesi della modernità del pensiero olivetiano possiede, perciò, validi argomenti. Ma *L'Ordine politico della Comunità* non finisce di sorprendere: un intero capitolo, « Il regionalismo nel sistema delle comunità », è dedicato alla identificazione dei « criteri informativi di una divisione razionale » dell'Italia in regioni, un problema che, anche negli anni seguenti, l'Olivetti continuerà a giudicare di straordinaria importanza ritenendo, giustamente, la vitalità della Regione, come quella delle comunità, strettamente collegata alla sua configurazione territoriale³³. A vent'anni di distanza dalla prima edizione dell'opera, dopo che la industrializzazione degli anni Cinquanta avrà sconvolto anche in Italia i termini della questione regionale, si potrà contrapporre « la ammirabile squisita sensibilità » dell'Olivetti alla « ottusità » della Costituente³⁴. Poiché sull'argo-

32. OLIVETTI *L'ordine cit.* 36-40. Per le competenze esclusive della Regione cfr. le p. 112-113. L'osservazione che l'Olivetti ebbe presente una moderna visione della ripartizione dei compiti fra i diversi enti in rapporto alla pianificazione è stata fatta anche da C. MORTARI *Autonomia e pluralismo nel pensiero di Adriano Olivetti*, in « *La regione e il governo locale* ». A cura di G. MARANINI I (Milano 1965) XLVIII. I corsivi del testo sono nell'originale.

33. Cfr. per la Comunità e, rispettivamente, la Regione: *La dimensione 'ottima' dell'autogoverno locale cit.*; intervento in « *La pianificazione regionale* » Atti del IV congresso nazionale di urbanistica, Venezia 18-21 ottobre 1952 (Roma 1953, Istituto nazionale di urbanistica) p. 448.

34. MORTARI *art. cit.* XLIII.

mento la letteratura regionalistica del 1945-47 non offre studi di sorta o, quanto meno, di eguale valore, il giudizio non parrà esagerato.

L'Olivetti muove dalla premessa che «in definitiva, il passaggio dallo Stato unitario allo Stato Federale è fondato, dal punto di vista politico, sulle Comunità, e dal punto di vista tecnico-organizzativo sulle Regioni»³⁵. Se la Comunità costituisce «il nucleo fondamentale del nuovo Stato», il collegamento e coordinamento politico ed amministrativo fra le Comunità e lo Stato federale si stabilisce nelle Regioni. Gli Stati Regionali, «saranno determinati, nella grande maggioranza, secondo criteri storici ed economico-geografici e in guisa da costituire unità da tre a cinque milioni di abitanti circa».

«La circoscrizione regionale sarà determinata da coefficienti economici, tradizionali in parte, da possibilità di comunicazioni e da situazioni di interdipendenza o complementarietà economica.

In Europa hanno dimostrato grande efficienza e sviluppo civile gli Stati appunto di un tale ordine demografico di grandezza (Svizzera, Danimarca, Svezia, Norvegia, Finlandia).

Una divisione diversa e più frazionata comprometterebbe seriamente la riforma dal punto di vista dell'efficienza del sistema politico-amministrativo proposto e altresì altererebbe l'equilibrio politico generale del Paese»³⁶.

Tuttavia, mentre nell'Italia settentrionale può essere accolta la divisione tradizionale (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia, Toscana), nell'Italia centrale e meridionale, ad eccezione delle isole, le circoscrizioni storiche «rispondono in parte a situazioni politiche esaurite». Di qui, appunto, l'esigenza di formulare «i criteri informativi di una divisione razionale».

Quali debbono essere? Non quello etnico, che «dopo aver condotto una guerra contro l'idea di una superiorità razziale, introduce il criterio esclusivo di dialetto o di stirpe nell'ambito della nazione italiana, appare ridicolo e pericoloso»; ma piuttosto quelli che derivano dall'aver considerato la Regione «come strumento regolatore dell'economia», «come elemento del decentramento amministrativo», «come federazione autonoma di comunità»³⁷. La pre-

35. Spaziato nostro. OLIVETTI *L'ordine cit.* 115.

36. OLIVETTI 97-98 (lo stesso concetto è ripreso anche a p. 114).

37. OLIVETTI 101-106. Con riferimento al primo criterio è prevista «una partecipazione 'federalista' alle gestioni industriali realizzata nell'ambito regionale»; con riferimento al secondo, dopo un cenno alle circoscrizioni del Genio civile, agli ispettorati delle imposte dirette, alle giurisdizioni delle Corti d'ap-

valenza va accordata ai criteri di natura economica, che rimangono però subordinati alle situazioni geografiche: «i mezzi di comunicazione ferroviari e stradali, in relazione al tempo di trasferimento da differenti Comuni di uno spazio costituito in Regione al centro politico-amministrativo prescelto» e «la presenza di grandi centri commerciali sui quali gravita già naturalmente una economia locale e che sono diventati anche centri culturali». Peraltro «il criterio di una unità economica fondamentale può essere validamente sostenuto al pari di quello della complementarietà o dell'interdipendenza». Ora «per nessun gruppo di Province nell'Italia centrale o Meridionale è giustificata, da un punto di vista economico, la conservazione di unità regionali così limitate in estensione come risulterebbero in base alla classificazione tradizionale, che ha natura astratta ed eminentemente scolastica»³⁸.

Non bastando questa prima conclusione, l'Olivetti passa a esaminare le funzioni della Regione nel campo dell'istruzione e nel campo agrario («il problema agrario come problema regionale») e più in generale, lo schema delle competenze esclusive dello Stato regionale. Ne risulta confermata «la prevalente natura tecnica ed economica dei problemi da sottrarre allo Stato unitario».

«Esisterà perciò un 'optimum' di grandezza — una unità dimensionale più conveniente — di natura tecnico-organizzativa, atto a garantire il buon funzionamento della Riforma dal punto di vista amministrativo, che consenta cioè la costituzione di autorità la cui competenza territoriale è sufficientemente ampia per assicurare l'efficienza dei servizi».

[...] ... Un'organizzazione tecnico-sociale esige un minimo di grandezza al di sotto del quale servizi comuni, mezzi importanti di sperimentazione, una direzione agile e competente, non sono più realizzabili.

La Regione non può quindi risultare dal semplice raggruppamento di poche province, ma tali riunioni devono raggiungere un'ampiezza notevole.

Il frazionare l'Italia in un numero eccessivo di unità significherebbe creare organismi deboli, andare incontro a più alte spese amministrative.

pello, ai provveditori agli studi, si suggerisce «estrema cautela nel procedere a distribuire questi organismi in più di 10 o 12 circoscrizioni, quando una precedente e non trascurabile esperienza amministrativa non ha creduto, per molti funzionari di natura interprovinciale, costituire un numero più elevato di unità, con riferimento al terzo e giudicata un errore l'assimilazione della Regione ligure al Cantone svizzero.

38. OLIVETTI 107-108. Per quanto riguarda l'Italia settentrionale sorge problema della Liguria. L'Olivetti ritiene l'economia ligure così bene caratterizzata da escludere una riunione col Piemonte. I corsivi sono nell'originale.

tive e porterebbe a dover rimettere ancora una volta al potere centrale la soluzione di problemi e l'esercizio di funzioni che si volevano e si devono decentrare o deferire interamente agli organi regionali ».

Almeno cinque delle regioni storiche (le Marche, l'Umbria, il Lazio, l'Abruzzo-Molise, la Basilicata) non potrebbero costituirsi in Regioni indipendenti, « senza grave nocumento a quegli sviluppi e a quel progresso delle condizioni di vita delle loro popolazioni che l'autonomismo federalista si propone raggiungere ». La costituzione di unità relativamente piccole nell'Italia centrale, a confronto con le grandi regioni del Nord, significherebbe privare i nuovi Stati dell'ampio respiro di civiltà che solo la presenza di molteplici istituzioni superiori non economiche, stabilite in centri relativamente vasti, possono conferire. In altre parole la designazione a capitale regionale apporterà inevitabilmente nuove caratteristiche culturali, la cui importanza sarà in relazione alle dimensioni delle regioni. Mentre l'Italia settentrionale abbonda di tali centri, l'Italia centro-meridionale è tutta polarizzata verso Roma e Napoli. Solo Bari tende alla formazione di un centro metropolitano, ma « la creazione di un forte Stato Regionale nell'Italia Centrale, produrrà lo stesso fenomeno là dove si vorrà porre la capitale Regionale »³⁹.

*

I federalisti repubblicani, quelli raccolti attorno a Oliviero Zuccarini ed alla sua rivista, « *La Critica politica* », nonché quelli milanesi, che, attraverso « *Il Popolo Sovrano* » prima e « *L'Italia del Popolo* » poi, si schierarono sulle stesse posizioni, presentano due aspetti: essi non sono secondi ad alcuno nell'affermare l'esigenza dell'autonomia regionale come autonomia politica; però, per quanto concerne gli aspetti non politici della questione, non recano contributi davvero originali. Questi federalisti, tramite il Partito repubblicano e la sua alleanza con la Democrazia cristiana, giovarono al successo che l'autonomia regionale come autonomia politica conseguì alla Costituente; ma, a differenza dei cisalpini e dell'Olivetti, non esercitarono nessuna critica tecnica nei confronti delle regioni cosiddette storiche e, più in generale, di tutta la tradizione regionalistica che derivava da una cultura maturata al cospetto di una società a carattere prevalentemente agrario. Del resto alla con-

39. OLIVETTI 114-116.

vergenza dei repubblicani e dei democratico-cristiani nella battaglia politica per l'idea-regione, faceva riscontro la comunanza dell'azione perché l'accentuazione della nota dei rapporti città-campagna riposava al fondo sia del regionalismo mazziniano sia del regionalismo sturziano⁴⁰.

L'opuscolo dello Zuccarini, *La Regione nell'ordinamento Stato*⁴¹, è tutto volto a precisare la distanza che passa fra le formule indicate come uniche possibili, il regionalismo quale strumento dello Stato e l'unità federativa, che egli propone (guardandosi al Cattaneo, al Mario e al Ferrari: « Siamo agli antipodi: soluzione regionale come decentramento amministrativo conservato, soluzione regionale come decentramento amministrativo conservato e immutata la struttura delle varie amministrazioni statali e le regioni « tutte autonome se volete, almeno nelle apparenze in quanto i cittadini si eleggeranno i loro consiglieri e questi potranno votare dei provvedimenti che nell'ambito della regione avranno valore di legge, ma tutte ugualmente formate nello stesso modo, gli stessi uffici, con le stesse competenze, con gli stessi regolamenti con gli stessi organi di collegamento con il Governo e le amministrazioni centrali, con gli stessi consiglieri salvo le proporzioni meniche »: « darei la Regione e darei insieme la legge e il regolamento unico per tutta l'Italia sarebbe lo stesso che non darei nulla! avrebbe, così, un'azione generale unitaria o centralista in tutti i campi e « inoltre — è evidente — una *Finanza unica*, e cioè un sistema fiscale basato su criteri di applicazione *uniformi* » conclusione « i problemi resteranno », ma « non cambieranno le soluzioni »: come, ad esempio, quell'espropriazione fondiaria e quella socializzazione delle imprese industriali, « cui si pensa di addirittura attraverso la Costituente », temi su cui le Regioni « si troveranno ad avere forse molto da dire, ma forse anche molto poco da dire quando le direttive di esecuzioni volessero essere identiche tutta la nazione ».

« Noi parliamo invece dal Comune », afferma lo Zuccarini, come « da più di cento anni — molto di più — non abbiamo a-

40. Cfr. F. Rizzo *Trattato di Stato e la questione meridionale* (Roma 1957)
41. O. ZUCCARINI *La Regione nell'ordinamento dello Stato. Due concezioni diverse*, in « *La Critica politica* » 7 (ns. 1945) f. 1-3 e 4; ripubblicato in « *La Critica politica* » 36 p.; cui segue: ZUCCARINI *Dal Comune libero all'Unità nazionale*, in « *La Critica politica* » 7 (ns. 1945) 366 ss., ripubblicato: Roma 1950. In precedenza era stato ripubblicato un lavoro del 1926: O. ZUCCARINI *Esperienze e soluzioni. Stato liberale, Stato fascista, Stato repubblicano* (Roma 1926, III ed.). Di seguito si cita dagli opuscoli, non direttamente rivista. Tutti i corsivi sono nell'originale.

vita comunale in Italia», non si tratta di portare i Comuni «a quello che erano magari prima del fascismo», «ma bisognerà rinunciare subito al modello unico e al regolamento unico», anzi «ogni Comune dovrebbe essere lasciato libero di modificare e di adottare la propria organizzazione». Ciò che interessa non è l'esistenza di un «sistema di elezione e di rappresentanza uguali per tutti», ma proprio la «diversità degli organi e degli stessi sistemi di rappresentanza», cioè un'autonomia «assoluta», resa effettiva da un sistema finanziario o fiscale che sia primario rispetto a quello nazionale. Sotto il profilo organizzativo non ci sarebbero un ordinamento regionale uguale per tutte le Regioni, uno statuto precostituito, una medesima ripartizione di funzioni e uffici, uno stesso sistema di rappresentanza:

«nessun regolamento arbitrario, nessun diritto costituente, dovrebbe negare all'organismo Regione, come organo costituzionale e legittimo dello Stato, formatore anzi della volontà dello Stato (Stato federale), il diritto di darsi la propria Costituzione e di poterla modificare, sempre che i diritti della sovranità collettiva e della libertà dei singoli restino salvaguardati. È solo in tale modo che la Regione, come ente sovrano e fonte esso stesso di sovranità, può divenire ed essere elemento costitutivo e indispensabile dello Stato più grande e dell'unità dello Stato: lo Stato federale»⁴³.

L'altro opuscolo dello Zuccarini, *Dal Comune libero all'unità regionale*, sviluppa soprattutto la tematica del passaggio dall'ordine vecchio all'ordine nuovo. Attraverso una serie di trasformazioni, che comportano la soppressione delle prefetture, il conferimento della piena autonomia ai Comuni, la costituzione di consorzi di Comuni, poi quella di consorzi circondariali, destinati a sostituire le Province, la Regione si attesta finalmente come libero aggregamento di consorzi circondariali.

Questo meccanismo singolarmente aperto ed elastico, se per un verso rappresenta, come forse nessun altro, la proiezione più sviluppata a livello politico-istituzionale di un'istanza autonomistica profonda, per l'altro permette anche di superare, almeno sotto il pro-

filo dialettico, molti problemi tecnici del dibattito regionali «in primis», quello dell'identificazione, territoriale e non solo toriale, della regione. Infatti l'estrema duttilità del sistema av consentito un suo continuo ed agevole adattarsi alle sollecitazioni più diverse e imprevedibili, avrebbe sempre impedito che un qualsiasi momento della componente tecnica restasse inespresse sacrificato. Fino dalle prime pagine del suo scritto, *La Regione l'ordinamento dello Stato*, lo Zuccarini non esitava a irridere al Pci «che si preoccupa[va] dell'entità numerica dei nuovi organismi se dalla maggiore o minore grossezza avesse potuto dipendere anche loro maggiore o minore capacità di vivere» e così capovolgeva, ralmente, il procedimento dei cisalpini che, come si è visto, avevano appunto dall'efficienza per definire le dimensioni della coscrizione. Poco più avanti egli confermava il metodo in la: «non è necessario delimitare in anticipo il numero, i e le proporzioni delle regioni perché spetterà alla libera scelta Comuni contigui il decidere se appartenere a questa o quella gione», in ogni caso «gli spostamenti dovranno essere sempre sibili, come deve essere possibile la creazione di una nuova Regione dove gli interessati lo ritengono utile e necessario»⁴⁴. E n condo scritto, *Dal comune libero all'Unità regionale*, ribadiva stessa impostazione:

«E quanto territorio, in metri quadrati, e che minimo di assegnare ad ogni Regione perché sia un ente rispettabile e ciente? E c'è chi suggerisce questa o quella ripartizione natural arbitaria e di ridurre a dodici le regioni che nell'opinione comune ritenute per lo meno sedici, preoccupandosi infine e del troppo e del troppo grande. Sono tutte preoccupazioni arbitrarie»⁴⁴.

Tale metodo, con cui lo Zuccarini diceva di superare il blema, poteva servire di fronte ai contemporanei per stabilir irrilevanza, per dimostrare il carattere provvisorio delle scelte tualmente compiute, per decretarne la revocabilità, insomma: rassicurare sulla assoluta rimediabilità dei possibili errori orig Ma l'interprete deve ugualmente ricercare la fisionomia della regione propria dei federalisti della «Critica politica». Ciò non tanto per sapere quale ripartizione delle regioni lo stesso Zuccarini suggerisse, almeno in via provvisoria, alla Costituente, ma sc

43. ZUCCARINI *La Regione* cit. II e 20.

44. ZUCCARINI *Dal Comune* cit. 13.

42. Che l'ordinamento tracciato dallo Zuccarini corrispondesse veramente allo Stato federale non parve dubitare almeno di quelli che scrissero sulla rivista. Cfr. E. REALE *La Regione nell'Unità federale secondo l'esempio americano*, in «*Critica politica*» 7 (ns: 1945) 98-108; G. BORTOLOTTI *Essenza del regime federale con particolare riguardo all'Italia*, in *ibidem* 199-206, 255-261, 304-312; E. REALE *Repubblica unitaria o federale*, in *ibidem* 8 (ns: 1946) 167-178; D. LOY *Statuto federale ed autonomie regionali*, in *ibidem* 245-250.

tutto perché, se egli aspirava all'unità regionale, sia pure come ultimo atto di un processo laborioso, doveva ben avere un'idea di quella Regione verso cui dichiarava di tendere con tutte le forze. Qual'era l'oggetto preciso del vantato « accordo generale » che lo Zuccarini aveva sanzionato con la formula « La Regione esiste »?

La risposta al quesito si scopre nei testi già esaminati. Alcune righe sotto l'espressione appena ricordata, si legge che le regioni esistono nella tradizione e nella coscienza dei cittadini e che per- fino durante il fascismo esse « vennero abitualmente usate nelle statistiche del regno »; qualche pagina più avanti è detto espressamente « avremo così sedici o venti regioni »⁴⁵ e, in altro scritto citato, si trova strano « ridurre a dodici le regioni che nell'opinione comune sono ritenute per lo meno sedici »⁴⁶. Ma la confessione più esplicita è su « *La Critica politica* » dell'aprile 1946:

« La prima questione da risolvere è quella della divisione del territorio nazionale in entità autonome. La sua soluzione è assai facilitata dal fatto che in Italia le regioni null'altro sono che i vecchi stati, essi hanno quindi da secoli una fisionomia già definita nelle linee essenziali. Esse inoltre sono delimitate da confini naturali ben chiari: il mare, lo spartiacque appenninico, i grandi fiumi della pianura padana, ecc. »⁴⁷.

L'idea-regione della « *Critica politica* » coincide, dunque, con la cosiddetta regione storica: non a caso lo Zuccarini, per esprimere i concetti di Regione accetta il linguaggio corrente e parla di una « unità bene definita di tradizioni, di cultura, di economia, di vita insomma »⁴⁸. In concreto, come si è visto, egli fa riferimento ai compartimenti statistici, che pure non rispecchiano alcuna razionale idea di regione⁴⁹. Nel 1947 « *La Critica politica* », giudicando la pubblicazione del *Sommario statistico della Regione d'Italia* « un assai nobile contributo allo studio del problema regionalistico », arriverà al punto di aggiungere:

« Questo libro contiene i principali e più espressivi dati statistici atti a caratterizzare le singole Regioni sotto l'aspetto territoriale, demografico, agricolo, industriale, commerciale, ecc. ».

45. ZUCCARINI *La Regione cit.* 8 (spaziato nostro) e 11.

46. ZUCCARINI *Dal Comune cit.* 13.

47. G. BORZOLOTTI *Proposte per una nuova Costituzione*, in « *La Critica politica* » 8 (us: 1946) 132.

48. ZUCCARINI *Dal Comune cit.* 16.

49. Cf., per tutti, L. GAMBRI *L'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali* (Firenze 1963) 4-5; ripubblicato: L. GAMBRI *Questioni di geografia* (Napoli 1964) 166-168.

I dati si riferiscono quasi per intero alla situazione prebellica, volutamente perché è augurabile si torni al più presto verso quei guardi da cui, a causa della guerra, si è regraditi »⁵⁰.

I compartimenti statistici, ribattezzati arbitrariamente i storiche, corrispondevano alle regioni che i regionalisti del dopoguerra avevano giudicato idonee a risolvere i problemi dell'economia italiana, i quali poi erano i problemi di un Paese prevalentemente agricolo. Lo Zuccarini, fino dal primo numero di « *Critica politica* », aveva annunciato il proposito di rovesciare la struttura accentrata non solo dello Stato fascista, ma anche dello Stato pre-fascista e, in effetti, il suo federalismo costituiva un vicescambio. Non lo costituiva, invece, la disinvoltata accettazione delle regioni storiche: « Se il problema economico è in Italia, è palesemente un problema agricolo, non si deve dimenticare che il problema agricolo è in Italia un problema regionale. Esistono in Italia agricole quante sono le regioni »⁵¹.

Questa è l'immagine dell'economia italiana che nel 1946 è presentata ai redattori della « *Critica politica* ». Benché essi asseriscano con forza che la regione è dimensione valida anche in campo industriale, manca in loro, a differenza dell'Olivetti, la previsione della prossima trasformazione dell'economia italiana e delle sue implicanze istituzionali.

Naturalmente, come si è già notato a proposito dello Stato del Partito popolare⁵², l'orientamento programmatico è corre alla estrazione sociale dei suoi possibili destinatari. Nel 1946 Zuccarini aveva affermato che « bisogna[va] andar molto cauto di proletariato », essendo preferibile fondare un movimento novatore della democrazia italiana piuttosto sulla « piccola storia », su « lavoratori qualificati », su « folle di artigiani », di agricoltori ».

La diversità fra noi e Gobetti si basa principalmente sul fatto che egli, vivendo in un grande centro urbano, ferve di vita moderna e i problemi rurali e quelli dei centri minori, cui non siamo abituati a dare importanza prevalente ».

Vent'anni più tardi « *La Critica politica* » scrive:

« Non occorre essere profeti per dare come avvenuto il fatto che la Costituente la periferia finirà per essere rappresentata in modo del tutto diverso ».

50. *Sommario statistico delle Regioni d'Italia*. A cura dell'Istituto centrale di statistica (Roma 1947), rec. in « *La Critica politica* » 9 (us: 1947) : 51.

51. ZUCCARINI *La Regione cit.* 26.

52. ZUCCARINI *loc. cit.*

53. Cf. la Parte I, Cap. II.

inadeguato e difforme dalle sue effettive forze: con il sistema della rappresentanza proporzionale e dei collegi interprovinciali i centri urbani si assicurano in partenza una posizione di privilegio, e i gruppi oligarchici saranno quelli che indubbiamente prevarranno ».

Ed ancora:

« Quali forze, quali idee-forza prevarranno dalle elezioni fatte con le circoscrizioni quasi regionali, passate al filtro delle oligarchie dei partiti e per essi delle loro organizzazioni accentrate? Mentre in Italia prevale la campagna, chi dirà la parola decisiva nella scelta dei candidati e nella selezione fra essi, sarà la città con una mentalità prevalentemente antirurale e piccolo-borghese »⁵⁴.

Quando « *La Critica politica* » si poneva questi interrogativi, era ormai la vigilia delle elezioni per la Costituente. La rivista repubblicana vi era giunta attraverso una dura polemica: le obiezioni non avevano mai toccato l'origine prefascista e la matrice culturale del suo federalismo; ma erano state frequenti contro la tesi federalista in sé stessa⁵⁵ ovvero contro la sua proponibilità ad un'Assemblea Costituente a carattere nazionale, dotata del potere di ordinare le Regioni secondo il suo insindacabile giudizio⁵⁶. « *La Critica politica* » aveva confidato non solo, come « *Il Cisalpino* » nel « vento del Nord » e nel federalismo « genuino e spontaneo » del CLN, ma anche nella « imperiosa » affermazione per le autonomie locali fatta al congresso dal Partito comunista e nella soppressione dei prefetti⁵⁷; e, a Milano, « *Il Popolo Sovrano* » prima, e « *L'Italia del Popolo* » poi, avevano sostenuto le stesse tesi portando

54. Si vedano, nell'ordine, O. ZUCCARINI *Il programma dei gruppi di "Rivoluzione liberale"*, in « *La Critica politica* » 4 (1924) 25 luglio; G. PIERANGELI *Autonomie, regionalismo e federalismo*, in « *La Critica politica* » 8 (us: 1946) 83; G. PIERANGELI *Costituente e Stato federale*, in « *La Critica politica* » 8 (us: 1946) 124.

55. Il pericolo del « dissolvimento parziale e totale d'Italia » fu presentato, fra gli altri, da L. SALVATORELLI, in « *La nuova Europa* » 2 (1945) n. 40. Rispose O. ZUCCARINI, in « *La nuova Europa* » 2 (1945) n. 40, 7 ottobre (risposta pubblicata in appendice a: *Dal Comune* cit. 19-20).

56. L'obiezione venne sollevata dalla Sottocommissione « Problema della Regione » (Rel. A.G. II, 221-222). La risposta di O. Zuccarini (cfr. ad es. loc. cit.) fu questa: bastava che la Costituente si limitasse a definire le competenze dello Stato federale e quelle delle Regioni. Invece alla tesi di A. Segni, *Disegnazioni sulla regione* in « *Domani d'Italia* » del 30 giugno 1945, secondo cui l'ordinamento regionale doveva essere approvato non solo dalla Costituente, ma anche dalle regioni stesse, rispose, negativamente, C. MORTATI *La Costituente* (Roma 1945) 224-225.

57. Cfr., nell'ordine, G. PIERANGELI *Il problema centrale della Costituente*, in « *La Critica politica* » 7 (us: 1945) 141; PIERANGELI *Autonomie, regionalismo e federalismo* cit. 84; PIERANGELI *Costituente e Stato federale* cit. 123-124.

gli stessi argomenti⁵⁸. Ma, dopo il 2 giugno « *La Critica politica* » deve arrendersi all'evidenza dei fatti. Non si può contare sul Partito comunista e sul Partito socialista; la stessa Democrazia cristiana « invece di darci le autonomie locali sarà pronta a darci il decentramento amministrativo »; infine l'ammissione più dolorosa: « Il mirabile sforzo con cui Oliviero Zuccarini in questa rivista e nella sua attività di partito pone le tesi federaliste e concrete, non ha quell'eco vasta che almeno nel suo partito dovrebbe avere »⁵⁹. Stando così le cose, era estremamente improbabile che la Costituente avesse affrontato i problemi della struttura dello Stato secondo i moduli dei federalisti repubblicani.



Anche Gaetano Salvemini, appena una settimana dopo il 25 aprile 1945, propugnava il « federalismo amministrativo, cioè autonomia comunale e provinciale » sui quotidiani repubblicani ed azionisti⁶⁰: egli taceva, però, delle Regioni. L'omissione non era certo involontaria, rispecchiava invece l'evoluzione del suo pensiero: infatti il suo federalismo « assoluto » del 1898-1902 era diventato nel 1945-1946 un federalismo « rettificato » e ciò a causa delle esperienze maturate nell'Italia meridionale fino al 1922 e fuori d'Italia nel trentennio successivo⁶¹. Che la rettifica riguardasse proprio la Regione emergeva fino dalle prime righe del suo studio *Federalismo, regionalismo, autonomismo*, comparso su « *La Critica politica* » alla fine del 1945⁶². Quarant'anni prima il Salve-

58. Gli articoli in tal senso orientati sono numerosissimi. L'adesione più esplicita alle tesi dello Zuccarini fu portata da G. BOZZOLORTI *Cos'è il federalismo*, in « *L'Italia del Popolo* » 22 novembre 1945: « Non confederazione di Stati quindi, né autonomie regionali, ma uno Stato federale, questo è il nostro programma ».

59. Spaziato nostro. G. PIERANGELI *I problemi della Costituente*, in « *La Critica politica* » 8 (us: 1946) 231-240.

60. G. SALVEMINI *Che cosa vogliamo*, in « *L'Italia libera* » 2 maggio 1945. Lo stesso articolo comparve come editoriale, in « *Il Popolo Sovrano* » 1945, n. 13, 31 maggio-1° giugno. Spaziato nostro.

61. Cfr. la Prefazione, a *Scritti sulla questione meridionale (1896-1955)* (Torino 1955); ripubblicata, in *Movimento socialista e questione meridionale* (Milano 1963) 668-692. L'evoluzione del federalismo del Salvemini è stata tracciata da M. S. GANCI *Il federalismo di Gaetano Salvemini*, in « *Società* » 16 (1960) 239-255. Sui concetti della Prefazione cfr. Parte III, Cap. II, nota 272.

Quando scrisse l'articolo citato alla nota precedente G. Salvemini si trovava ancora in America. Il favore con cui egli riguardava le autonomie comunali e provinciali, ma non l'autonomia regionale, emerge anche dalle lettere mandate in Italia ad amici e discepoli: cfr. ora G. SALVEMINI *Lettere dall'America. 1944/1946* (Bari 1967) 81 e 90.

62. G. SALVEMINI *Federalismo, regionalismo, autonomismo*, in « *La Critica politica* » 7 (us: 1945) ottobre-novembre; ripubbli. in *Scritti sulla questione meridionale* cit. 592-599; infine, in *Movimento socialista* cit. 621-627.

mini aveva posto « a base dell'organizzazione amministrativa i comuni e il Governo federale »⁶³. Adesso, nel 1945, egli definiva lo stesso termine 'regionalismo' « assai pericoloso », includendo il concetto « che le regioni debbano essere costruite per legge dai signori che stanno seduti a Roma, siano essi un dittatore o alcune centinaia di parlamentari »:

« Molte delle province italiane sono regioni naturali; in altri casi la regione è divisa in più province; sarebbero queste province disposte ad associarsi in unità regionali? Se si accetta il principio autonomista, bisogna accettarlo con tutte le sue conseguenze. Le regioni, se debbono nascere, debbono nascere non perché una maggioranza nell'Assemblea costituente di là da venire deciderà che debbano nascere. L'Assemblea costituente abolisca i poteri dei prefetti in questi e in molti altri campi, autorizzi le frazioni a costituirsi in comuni autonomi, autorizzi i Comuni e le Province ad associarsi o dividersi secondo credono opportuno; e poi abbandonino ciascuno a se stesso. Ognuno per sé e Dio per tutti ».

Nella realtà dei fatti, continua il Salvemini, tutti si dicono rivoluzionari e tutti sono conservatori, nessuno rivendica le autonomie comunali e provinciali contro i prefetti, nessuno dice che i prefetti andrebbero senz'altro « defenestrati », nessuno domanda che si facciano, una buona volta, le elezioni amministrative. In queste condizioni « parlare di autonomismo o federalismo è come suonare la *Cavalcata delle Valchirie* a una platea di sordi ».

Dal punto di vista del metodo, il federalismo del Salvemini non è molto dissimile da quello dello Zuccarini. Se ne discosta, però, nettamente per il diverso approccio al problema della identificazione delle regioni:

« Che cosa avverrebbe se le province fossero autorizzate a fornire federazioni regionali? Molte province rispondono a lunghe tradizioni storiche. In molti casi risalgono ai tempi di Roma. Una provincia corrisponde spesso a quella che ai tempi di Roma fu una 'civitas'. Quelle, che sono oggi chiamate 'regioni', sono né più né meno che i 'compartimenti' degli annuari statistici. Ma molti di questi 'compartimenti-regione' non hanno nessuna base nella storia italiana ».

L'assunto è comprovato, subito dopo, con un impegnativo 'ex cursus' sulle varie regioni cosiddette storiche, volto per un verso a dimostrare l'inconsistenza della loro vantata unità e, per l'altro, a riproporre l'attenzione sulle province-regioni, che sarebbero, in molti casi, delle vere e proprie regioni naturali. Talché, se i loro

63. Lo ricorda nella *Prefazione cit.*

cittadini vorranno dare vita a delle « super-regioni », « facciamo pure ma, ad esempio, nell'ex-Begno delle Due Sicilie, « debbono esser gli abitanti dell'Italia meridionale a voler così e decidere così, non un certo numero di piemontesi o veneti o triestini seduti, d'rigenti, e deliberanti a Roma, anche se in una Assemblea costituente ».

L'interesse della rivolta del Salvemini contro le regioni della statistica deriva dal fatto che egli non era un federalista che anticipava come l'Olivetti, i problemi della società industriale, ma un federalista le cui prime battaglie risalivano alla fine del secolo scorso. Già allora, cercando di rappresentarsi l'idea delle regioni, egli non aveva pensato a « quelli che negli annuari di statistica erano chiamati dipartimenti »⁶⁴. Pertanto nel 1945-46 la critica al regionalismo tradizionale poteva condursi anche senza aver presente l'eventualità di future imminenti trasformazioni della società italiana, gli stessi elementi a disposizione degli uomini politici erano sufficienti per indurli ad una revisione dei criteri tradizionali. La mancanza di questa si deve, dunque, anzitutto, alla natura politica del loro regionalismo, la quale portò a trascurare ogni considerazione che non presentasse, appunto, un rilievo immediatamente politico.

Ne costituirà conferma ulteriore la polemica scoppiata nel 1949 quando il 'delitto' di associarsi « ai clericali nel votare una 'regione' che non aveva nulla da vedere né con quella di Cattaneo né con quella di Mazzini », ormai era stato consumato. Il Salvemini rivolgerà, allora, allo Zuccarini una severissima censura:

« Se Carlo Cattaneo e Alberto Mario non fossero vissuti invano, cioè se il loro pensiero fosse stato più studiato e il loro nome meno ripetuto a vuoto, i repubblicani (storici e non storici) non avrebbero votato una 'regione', della quale i più non avevano in testa nessuna definizione chiara. Prima di comprare un vaso vuoto con sopra la targhetta 'regione', avrebbero chiesto la definizione della parola, e solo dopo essersi messi d'accordo nel definire quel che votavano, avrebbero dovuto o no approvarla. Seguirono il metodo, o meglio, il non metodo opposto. Misero il carro avanti ai buoi »⁶⁵.

La Regione era stata una specie di mondo ideale, nel quale ognuno aveva trasferito tutte le meraviglie che non aveva trovato nella Provincia, senza definire quelle meraviglie e senza dimostrare che

64. Così afferma nella *Prefazione cit.*

65. G. SALVEMINI *Federalismo e regionalismo*, in « *Il Ponte* » 5 (1949) 830-842; ripubbli. in *Movimento socialista cit.* 638-640.

esse avrebbero deliziato la Regione. Per giunta i prefetti continuavano a esistere, più vigorosi che mai, con tutte le funzioni loro attribuite dal regime prefascista e dal regime fascista. Mentre le « regioni-castelli-in-aria » venivano costruite 'ex novo', tutte le leggi fasciste restavano intatte: « il presente regime politico italiano può essere definito come un fascismo meno Mussolini più la regione ». « Se la *class di asen* di Ferravilla avesse preso il posto della Costituente italiana nel 1946-47, non avrebbe potuto mettere insieme una più alta piramide di asinità ». Anziché « sovrapporre catafalchi di 'regioni', buone a niente, su gruppi di province buone a niente », si sarebbe dovuta assumere la regione-provincia valdostana come un modello per tutte le province d'Italia, « salvo in esse la facoltà di federarsi in organizzazioni superiori, che nulla vieta di chiamare 'regioni' ».

Nella immediata risposta lo Zuccarini ⁶⁶ giustificò la scelta della Regione come cardine della riforma dello Stato con una serie di argomenti tutti di natura politica e garantista: « serviva un termine nuovo e un istituto nuovo »; la « Regione corrispondeva ad una tradizionale richiesta della democrazia » e « consentiva di riferirsi ad altri sistemi praticamente funzionanti »; era adeguata alle « richieste autonomiste di Sicilia, di Sardegna e di altre zone d'Italia »; « l'accentramento statale non poteva spezzarsi che così »; « infine, la Regione solamente poteva realizzare un organismo sufficientemente grande per rappresentare nello Stato i diritti delle autonomie locali ». Per lo Zuccarini, il problema era ormai soltanto quello di attuare la Costituzione: dimenticava che la Regione, proprio per essere nata sul fondamento di un'esigenza politica, doveva seguire fatalmente la sorte della stessa vicenda politica, donde l'origine « delle esitazioni, dei pentimenti e dei ripiegamenti della democrazia cristiana », che egli deplorava.

2.

Fra quanti nel 1945-46 criticarono il regionalismo dei partiti e cercarono di modificarlo vanno annoverati, accanto ai federalisti, anche i giuristi. Naturalmente non la generalità di essi, ma soltanto quei pochi che nella questione regionale non videro appena una

66. O. ZUCCARINI *Noi e il regionalismo*, in « *La Critica politica* » 11 (ns:1949) 273-285.

questione giuridica e che, anzi, concepirono il momento giur come l'ultimo rispetto ad una valutazione che doveva essere prima economica e sociale.

Tale apporto critico fu reso più agevole dalla collaborazione numerosi giurispubblicisti coi partiti politici ⁶⁷. È vero, con vedrà, che quasi sempre, all'atto delle decisioni finali, le preoccupazioni dei politici di mestiere presero il sopravvento sulle soluzioni che, nei rispettivi partiti, i tecnici del diritto avevano maturato. Ma, fino ad allora, per affrontare correttamente i problemi dell'amministrazione costituzionale dello Stato, i primi dovettero ricorrere all'ausilio dei secondi. Si può dire, insomma, che ogni partito dis di giuristi autorevoli.

Dal punto di vista del regionalismo, gli anni 1946-47 non segnarono uno sviluppo dottrinario particolarmente cospicuo o, per lo meno, tanto cospicuo quanto quello verificatosi dopo l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana ⁶⁸. Influirono probabilmente le condizioni in cui versava la dottrina italiana del diritto pubblico e, soprattutto, il fatto che la fase di preparazione della Costituzione richiedesse non la interpretazione del diritto positivo, ma un'attività materialmente legislativa. Certo è che sulla Regione non si ebbero delle costruzioni giuridiche veramente originali.

Forse fa eccezione lo scritto dell'Ambrosini sullo Stato regio che riapparve nel 1944 ⁷⁰. Oltre tutto l'Ambrosini fu « magna p nella elaborazione del Titolo V del Progetto di Costituzione e

67. Per limitarsi a quanti scrissero sulla Regione, si ricordino: G. Ambrosini, C. Mortati (D.C.); A. Levi, M. S. Giannini (P.S.I.U.P.); A. C. Jellini, M. Braconi (P.d.A.); T. Perassi (P.R.I.); M. Ruini (P.D.L.); G. Asuni (P.L.I.). Giuristi intervennero, naturalmente, anche su altri argomenti come, ad esempio, la composizione della seconda Camera (cfr. C. Mortati, in « *Realità politica* » 16 maggio 1946 e T. Perassi, in « *La Voce repubblicana* » del 1° giugno 1946). Illuminante, sotto il profilo quantitativo, la voce *Regione* in « *La situazione italiana. Saggio bibliografico* ». A cura di G. B. Arista (Milano 1946) 463 ss.

68. Bisogna considerare che la dottrina italiana del diritto pubblico durante il ventennio si era orientata verso il diritto pubblico generale, perciò era disabitata ad affrontare la tematica del diritto pubblico interno dello Stato italiano.

Cenni sulle Regioni comparvero nei seguenti lavori: P. Biscaretti di Ruvo *Lo Stato democratico moderno nella dottrina e nella legislazione costituzionale* (Lano 1946); P. Bazzoli *Orientamenti per la Costituzione* (Firenze 1946); A. Grillo *La Costituente e la nuova organizzazione dello Stato. Saggio di diritto costituzionale* (Roma 1946).

70. G. AMBROSINI *Un tipo intermedio di Stato fra l'unitario e il federalizzato dall'autonomia regionale*, in « *Rivista di diritto pubblico* » 25/1 (193-100). Ripubblicato in G. AMBROSINI *Autonomia regionale e federalismo* (R 1944).

testo risente della sua tesi. In sostanza l'Ambrosini, muovendo dalla Costituzione della Repubblica spagnola del 1931, aveva configurato lo Stato caratterizzato dalle autonomie regionali o, più semplicemente, lo Stato regionale come un terzo tipo di Stato, distinto dai due tipi classici, lo Stato unitario e lo Stato federale.

La maggior parte della dottrina non si cimentò né per avversare⁷¹, né per accogliere la tesi dell'Ambrosini. Nel 1945-47 essa si sforzò non di verificare astrattamente se il riconoscimento dell'autonomia regionale fosse sufficiente a configurare un 'tertium genus' di Stato, bensì di prospettare la scelta fra l'autonomia politica alla Regione, il mero decentramento amministrativo, la federazione di Stati⁷².

Gli stessi scrittori di diritto pubblico che, secondo quanto si è detto, collaborarono coi partiti, omisero di riferirsi alla impostazione dell'Ambrosini. Non la discusse il Levi, che dalle colonne di un quotidiano socialista propugnava la Repubblica federale⁷³. Né l'azionista Bracci, che l'avrebbe seguito volentieri per quella strada, « se questo nostro disgraziato paese non fosse [stato] così squilibrato

71. Chi avversò immediatamente ed espressamente la tesi dell'Ambrosini fu G. DE GENNARO *Lo Stato regionale. Carattere e limiti giuridici dell'autonomia regionale*, in « *L'amministrazione italiana* » 1946, p. 181-187, ora in: G. DE GENNARO *Scritti di diritto pubblico*. A cura di G. DE GENNARO e G. LANDI, I (Milano 1955) 393-402.

Che la maggioranza della dottrina non abbia accolto la sua tesi è stato riconosciuto più tardi dallo stesso G. AMBROSINI *L'ordinamento regionale* (Bologna 1957) 111-112.

72. Di questo genere sono gli scritti di U. FRAGOLA *Difetti e vantaggi della 'regione'*, in « *Nuova rassegna* » 2 (1945) 156-158; G. SANTI *Le autonomie regionali*, in « *Nuova rassegna* » 3 (1946) 22-36; G. GIACOBELLI *Decentramento regionale. Province e prefetture*, in « *Nuova rassegna* » 3 (1946) 505-508.

Lo stesso è a dirsi dei contributi comparsi in altre pubblicazioni periodiche, come « *Il Corriere amministrativo* », in cui c'è, ad esempio, la rassegna di G. DE GENNARO *L'ordinamento regionale dello Stato* 2 (1946) 870-875, 1114-1122, 1315-1321. Le prime due parti di questo studio sono ora in *Scritti di diritto pubblico*, I cit. 402-421 (la terza riguarda il progetto della Seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituzione).

Fra i citati sono regionalisti SANTI (art. cit.); GIACOBELLI (art. cit.); regionalista pure FRAGOLA art. cit.; anche L. Raggi, secondo S. ARDY *Regioni Provinciali Comuni nello Stato unitario* (Genova 1946) 282, era favorevole alla sostituzione della Provincia con la Regione.

Avversario della soppressione della Provincia fu, invece, G. DE GENNARO (di cui si vedano nell'ordine): *La Provincia e l'ordinamento regionale*, in « *Enciclopedia delle Province* » 37 (1945) 135-139; *La Provincia. Circoscrizione amministrativa con una giunta elettiva*, *ibidem* 38 (1946) 124-126; *La Provincia nella Regione siciliana e nelle altre Regioni ad autonomia particolare*, *ibidem* 39 (1947) 95-97. Il primo e l'ultimo di questi scritti si leggono ora in *Scritti di diritto pubblico*, I cit. 569-575. Quivi sono anche altri suoi scritti sull'argomento posteriori all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana (cfr. le pp. 575-581 e 609-610).

73. A. LEVI *Per una Repubblica democratica* (cit. 25-26. Con cui polemizzò L. PERI *Regioni e Provincia*, in « *Critica sociale* » 1 (1945) 31 ottobre, p. 53-55.

socialmente ed economicamente tra nord e sud »⁷⁴. Né lo Jem che, scrivendo sotto l'egida del Partito d'azione, propose il « decentramento regionale » nello Stato unitario e trattò dell'autonomia non ritenne di ipotizzare una nuova forma di Stato⁷⁵. Né il safulli che, polemizzando con lo Jemolo, riecheggiò le istanze tipi del Partito comunista⁷⁶. Né, infine, l'Amorth, il Perassi e il B che erano in rapporto, rispettivamente, col movimento cattolico, Partito repubblicano e col Partito demolaburista⁷⁷.

Invece non furono estranei alla considerazione di alcuni dei problemi pre-giuridici del regionalismo: la questione dell'autonomia finanziaria della Regione; gli squilibri regionali, che per lo più insorsero a rifiutare la soluzione estrema del federalismo; i rapporti-campagna e agricoltura-industria che fecero sorgere allo Jemolo una sola vera, reale contrasto di interessi: quello che fatalmente la scelta tra una politica protezionista ed una liberocambiata tra una politica di protezione dei prodotti agrari ed una di protezione dell'industria, rispetto a regioni delle quali le une hanno tanto possibilità di sviluppo agrario e le altre anche possibilità sviluppo industriale⁷⁸.

Prescindendo, per ora, dal giudicare espressamente il valore nico di dilemmi come questo, importa sottolineare che tale problematica venne posta a fondamento del discorso sull'organizzazione giuridica della Regione. Come il Salvemini e come l'Olivetti, allo Jemolo, il Bracci, il Giannini e, durante la Costituente, il Moro osservarono la questione regionale da un punto di vista diversi

74. M. BRACCI *Aspetti pratici del problema regionale*, in « *Il Ponte* » 1 (1947) 767-778.

75. A. C. JEMOLO *Il decentramento regionale* (Roma 1944) « *Quaderni del Partito d'Azione*, 11 ». Il rifiuto del federalismo è ancora più netto in altro sc di A. C. JEMOLO *Federazione, decentramento, autonomia*, in « *Realità politica* » 1 (1945) n. 6, marzo, p. 7-9. E venne implicitamente confermato con l'articolo *L'autonomia regionale*, in « *La nuova Europa* » 2 (1945) n. 17, 29 aprile.

Quasi contemporaneamente al quaderno dello Jemolo uscì quello di G. I *Il problema odierno del decentramento* (Roma 1944) « *Quaderni del Partito d'Azione*, 13 ». Altro giurista che collaborò col P. d'A. fu R. ALESSI *Il problema del decentramento e esigenze ed organi del decentramento*, in « *L'Italia libera* » risce vamente del 30 novembre e 1° dicembre 1946.

76. V. CRISAFULLI *Interrogativi sulla 'regione'*, in « *La nuova Europa* » (1945) 1° luglio. Sul problema regionale egli ritornò un anno dopo, a Costat convocata: *Per una Costituzione democratica*, in « *Rinascita* » 5 (1946) 14.

77. Circa i lavori di A. Amorth, T. Perassi e M. Ruini si vedano rispe mente il Par. I di questo Cap.; la Parte I, Cap. II, Par. 3; la Parte I, Ca Par. 8.

78. JEMOLO *Il decentramento regionale* cit. 13.

quello dei rispettivi partiti e mostrarono una consapevolezza dei problemi che alla classe politica mancò⁷⁹.

Intanto, in un'epoca in cui impera la motivazione garantista e la difesa delle libertà locali è addotta come la ragione precipua del regionalismo, lo Jemolo, contestando questo criterio, ne propone uno più moderno:

« Non credo esatto, invece, ricondurre questi problemi sotto la formula di difesa delle libertà locali del cittadino, di messa in valore delle libertà locali. La formula è vaga perché vi sono varie cerchie di interessi locali. (...) Il problema è sempre uno solo: cogliere al vivo la realtà delle cerchie di interessi, materiali e morali: creare circoscrizioni che rispondano a cerchie effettive, dare organi giuridici di espressione là dove vi sono interessi sentiti: sostituire a cerchie fittizie, che non eccitano abbastanza l'operosità, il buon valore, l'entusiasmo individuale, delle cerchie che trovino realmente i loro esponenti umani. Per questo il problema non può porsi *sub specie aeternitatis*, ma solo in relazione a una data epoca, anzi al modo di sentire proprio di un certo momento storico⁸⁰.

E, precisando ulteriormente il suo pensiero in altro scritto, egli aggiunge che « gli interessi economici tendono a concentrarsi e concentrarsi in cerchie sempre più vaste ». Siccome « sembra difficile un'avvenire prossimo in cui gli enti pubblici si ritraggono da quelle iniziative economiche che già dall'inizio del secolo hanno assunte, e tutto invece lascia prevedere che su questa via si camminerà oltre », bisogna dare « un'ambito sufficientemente ampio » alle attività industriali ed economiche suscettibili di essere svolte da tali enti⁸¹.

Se lo Jemolo non trae dalla sua impostazione tutte le conseguenze possibili⁸², vi provvede il Bracci che, reputando un « equivoco » ciò

79. Cfr. la nota 34. Una riprova della insensibilità della classe politica è fornita dal fatto che al questionario distribuito dalla Sottocommissione « Autonomie locali », della Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, le cinque categorie: ministri e sottosegretari, senatori, consultori, parlamentari e personalità politiche non comprese in altre categorie, segreterie dei vari partiti politici, non fecero pervenire nell'insieme che cinquantatré risposte (cfr. *Rev. A.C.* II, 16).

80. JEMOLO *Il decentramento regionale* cit. 26 ss.

81. JEMOLO *L'autonomia regionale* cit.

82. Ad esempio mostrandosi persuaso che le regioni storiche avessero « una forte consistenza », pur nel riconoscimento che « non dovunque la regione ha delimitazioni nettissime » (cfr. JEMOLO *Il decentramento regionale* cit. II).

Secondo BRACCI *op. cit.* la delimitazione territoriale regionale doveva avvenire secondo criteri sociologici (capacità del gruppo di soddisfare i principali bisogni, somiglianza di certi bisogni, delle abitudini, dei problemi), geografici (vicinanza ad un centro e, quindi, mezzi di comunicazione, situazione dei ponti e dei fiumi, ecc.), demografici (quantità della popolazione) ed eventualmente etnici e storico-tradizionali.

che « ha fatto e fa credere che la regione esista in Italia come una realtà geografica, economica e politica », vuole liberare la questione regionale « dal mito della vivente entità naturale da restituire in pristino »: « Se le regioni tradizionali esistessero davvero nella realtà economica varrebbe la pena di identificare con scrupolosa cura tutti gli elementi costitutivi e di valersene per fondarvi le strutture della nuova organizzazione dello Stato italiano »⁸³. Ma « nessun geografo riconosce oggi che le regioni della divisione ufficiale abbiano valore di regioni naturali; anzi queste divisioni sono comunemente ritenute dalla scienza geografica difficilmente identificabili » e, per quanto concerne il profilo economico, « tutto sommato, l'unica caratteristica regionale è l'agricoltura ».

La determinazione delle regioni dipende anche dalla scelta del regime politico-amministrativo. Ad esempio, se l'Italia si ordina come Stato federale, le regioni tradizionali « non sono una base territoriale adeguata ». Se si accede al decentramento amministrativo, come impone lo squilibrio Nord-Sud, saranno prevalenti i criteri amministrativi: si verificherà, da un lato, quali risorse finanziarie possano porsi a disposizione dei nuovi enti e, dall'altro, quali funzioni amministrative si avvantaggino distaccandosi dallo Stato. Sono questi i fattori che devono « caratterizzare la natura e definire i limiti territoriali » della Regione.

Tuttavia gli stessi compiti della Regione risulteranno diversi a seconda « che lo stato conservi sostanzialmente immutate le proprie funzioni giuridiche e sociali oppure intervenga decisamente, magari attraverso una profonda riforma del sistema, nel processo di produzione e di distribuzione della ricchezza ». Le opere pubbliche non sono « materia adatta per un decentramento regionale », ma quelle « che fossero invece compiute al fine di nazionalizzare attività produttive — ad esempio la produzione dell'energia elettrica — potrebbero essere affidate alla competenza delle regioni ». Del pari « se l'attività agraria dello stato rimanesse quella che è oggi, non varrebbe la pena di ripartire queste pubbliche funzioni tra stato e regione ».

« Ma se una grande riforma agraria avviasse il paese alla socializzazione dei mezzi della produzione agraria, non solo le funzioni pubbliche al riguardo sarebbero per loro natura proprie dell'ente intermedio regionale, ma questi nuovi compiti, da soli, ne imporrebbero l'istituzione ».

83. BRACCI *Aspetti pratici cit.* 768.

Proprio i prevalenti fini agrari di importanza essenziale per il paese caratterizzerebbero la regione nei limiti territoriali tradizionali ».

Comunque sia, le esigenze finanziarie e funzionali inducono il Bracci a concludere che « i criteri di determinazione della base territoriale più adatta per la regione sono prevalentemente economici, cioè lo spazio più opportuno è quello che consente di realizzare il minor costo dei servizi compatibilmente con la piena efficienza delle funzioni e colla comodità dei cittadini ». Pertanto il numero delle regioni « dovrebbe essere notevolmente ridotto »⁸⁴. Ove, invece, « la regione fosse costituita come ente a funzioni prevalentemente agrarie », la riduzione potrebbe essere meno drastica⁸⁵.

*

Dalla considerazione delle funzioni parte anche il Giannini nello studio del 1946 scritto in collaborazione con l'Olivetti per l'Istituto di studi socialisti⁸⁶. Se rispetto a quelli suesposti riflette un orientamento autonomistico e regionalistico più moderato, che ha una origine politica⁸⁷ e che è implicito nel principio secondo cui agli enti locali debbono affidarsi soltanto funzioni locali (e non anche funzioni di carattere statale, ma di dimensione locale)⁸⁸, il suo approccio al tema è di estremo interesse dal punto di vista del metodo.

La formula « massima autonomia agli enti locali nei limiti delle funzioni loro naturali », comporta « separazione di compiti tra enti

84. Apparentemente sorprendente è che il Bracci (*art. cit.*) proponga una riduzione del numero delle regioni « maggiore nel nord che nel sud ». Gli è ch'egli ipotizza, qui, una riduzione fortissima (da cui sembra quasi riemergere l'unità della Valle padana).

Infatti subito dopo, quando prevede una riduzione più limitata, le regioni ch'egli propone di fondere sono tutte del Centro-Sud (e con ciò non si discosta dall'Olivetti).

85. Cioè « attribuendosi l'Abruzzo in parte alle Marche ed in parte al Lazio, unendosi l'Umbria al Lazio, il Molise alla Campania e la Lucania alle Puglie ».

86. M. S. GIANNINI e A. OLIVETTI *Il problema delle autonomie locali*, in « *Il Corriere amministrativo* » 2 (1946) 143-153.

87. « Attualmente varie formule si dibattono. Una è quella autonomista assoluta, seguita da alcune correnti liberali e democristiane. Secondo essa occorre dare agli enti locali il massimo possibile di funzioni; quindi non solo quelle che esse possono esercitare per destinazione propria, bensì anche quelle funzioni di carattere statale, ma di dimensione locale. È evidente che questa formula svuota lo stato, in favore di enti locali che possono divenire nidi di reazionari » (*Il problema cit.* 143, corsivo nell'originale).

88. Invece in altro scritto posteriore (*Autonomia locale e autogoverno*, in « *Il Corriere amministrativo* » 1948, p. 1068) M. S. GIANNINI spiegherà che il fondamento dell'autonomia locale è « l'esistenza di interessi generali, ma di dimensioni locali » (corsivo e spazato nell'originale), ove l'accento è posto soprattutto sull'elemento dimensione.

locali e stato » e « per i compiti assegnati agli enti locali, essa lascia loro la più ampia padronanza delle proprie azioni ». Il problema ci si apre, allora, è la individuazione delle funzioni naturali. Operando però, i due principi della effettività delle funzioni e della indivisibilità delle funzioni.

Per il primo gli enti locali non possono dirsi dotati di reale autonomia ove le funzioni loro assegnate non siano effettivamente loro proprie, « e non più, cioè, interferenti, concorrenti, dipendenti condizionate, rispetto a funzioni dello Stato o di altri Enti ». Il secondo « prima di attribuire ad un ente locale determinate funzioni, occorrerà stabilire se esse sono veramente individuate, che sia evitato da un lato attribuire ad un ente delle funzioni sulla carta e dall'altro istituire un ente per lasciarlo poi privo di funzioni o con funzioni ridicole ».

All'esame delle funzioni segue l'esame degli organismi amministrativi di diverso livello e se, per l'evidente influxo dell'Olivetti vi ha gran rilievo la Comunità, « trasformazione del tutto modern dell'idea comunale, aggiornata in base a una rivoluzione industriale e alle sue conseguenze », anche la Regione, che il Giannini vede, secondo moduli anglosassoni, come circoscrizione statale di autogoverno, ossia come modo di manifestarsi dello Stato in un ambito regionale⁸⁹, si presenta come dimensione cui corrispondono funzioni effettive ed individuate⁹⁰.

Confrontandola con quella corrente, il Giannini esprimeva il parere che la sua impostazione potesse determinare una situazione « veramente rivoluzionaria ». In realtà, nonostante che il suo autogoverno fosse moderato, tale indicazione di metodo capogolgeva sicuramente le concezioni regionalistiche correnti⁹¹.

89. In pratica, con l'autogoverno, si avrebbero a capo della Regione « dei funzionari statali, eletti però dagli interessati » (p. 150). La proposizione verso l'autogoverno risulta anche da altro scritto di M. S. GIANNINI *La Valle d'Aosta in « Avanti! »* del 19 agosto 1945, su cui cfr. il Cap. I, Par. 2.

90. Si ritiene, in sostanza, che siano « funzioni da svolgere in un ambito regionale » l'educazione, la protezione sociale, l'economia, i lavori pubblici.

Delle circoscrizioni regionali è detto che esse « si fonderanno principalmente sulla divisione scolastico-tradizionale: ma sarebbe desiderabile una divisione più razionale dell'Italia centro-meridionale, ai fini di istituire organismi vitali e capaci di esercitare funzioni effettive » (p. 151). Nel che deve avvertirsi un'eco dell' tesi dell'Olivetti (cfr. *supra*).

91. Il capovolgimento rispetto all'impostazione tradizionale consiste nel fatto che, anziché affermarsi la necessità della Regione per poi ricercare i com più da affidarle, si partiva dalle funzioni e dalle loro dimensioni. Di notevole portata innovativa era anche la tesi secondo cui, nell'ambito delle funzioni proprie, l'ente locale doveva poter disporre sovraneamente.

Si è accennato sin qui a giuristi collegati con movimenti di ispirazione laica o socialista. Anche il movimento d'ispirazione cristiana ebbe, però, il suo 'spirito' critico. Il Mortati scrisse e si adoperò soprattutto durante il periodo della Costituente, ma si può anticipare che, ai fini della migliore organizzazione interna delle Regioni, egli giudicò essenziali:

« 1°) Realizzare una più precisa, più organica ed approfondita conoscenza degli interessi locali, e più precisamente di quei problemi che valicano l'ambito delle piccole circoscrizioni attualmente esistenti, e che pure posseggono una loro consistenza obiettiva per l'uniformità e complementarietà degli aspetti che presentano, così da potere offrire il contributo alla formazione di piani e di disposizioni, i cui interessi siano considerati secondo una loro interna graduazione, offerta dalla diversa rispondenza di ciascuno ai bisogni della produzione, e con riferimento ai mezzi necessari per la loro soddisfazione »⁹².

In secondo luogo « congegnare » le circoscrizioni regionali in modo consapevole, « punto assai trascurato di solito nelle discussioni in argomento, ma al quale è affidata in gran parte la buona riuscita della riforma ». Per ragioni di efficienza finanziaria e di integrazione sociale gioverà « seguire come criterio generale e legge di tendenza la creazione di regioni di vasta estensione territoriale, resistendo all'influenza di fattori sentimentali e campanilistici capaci di compromettere con pericolose deviazioni il raggiungimento dei fini sostanziali del decentramento ».

Al pari dell'Olivetti, il Mortati intuì, dunque, l'importanza del rapporto pianificazione-regioni⁹³ e, al pari dell'Olivetti avvertì che non poteva rimanere estranea a tale rapporto la considerazione dell'efficienza territoriale e funzionale delle Regioni. Sono fra gli spunti di maggiore modernità che si possano scoprire nel regionalismo italiano di questi anni.

3.

Nell'articolo del 29 aprile 1945, con cui lo Jemolo verificava sul tema specifico dell'autonomia regionale la parabola discendente, che il De Ruggiero aveva intravvisto in genere nella vicenda dei pro-

92. C. MORTATI *Il Mezzogiorno e il decentramento regionale*, in « *La Critica politica* » 9 (lug. 1947) fasc. 5, p. 178-184. Spaziato nostro.

93. E sul concetto ritornerà durante i lavori della Costituente (cfr. Parte III, Cap. I).

grammi politici della Resistenza, e lamentava l'insorgenza istanze corporative, si leggeva anche questa affermazione: « al mese or sono l'autonomia della regione era nel programma di i partiti »⁹⁴. Il Crisafulli, replicando, anzitutto negò che le cose s'ero proprio come diceva lo Jemolo: « intanto non è esatto che al mese or sono l'autonomia delle regioni fosse nel programma di i partiti »⁹⁵: « solo quattro partiti — democristiano, liberale, d'az e repubblicano — hanno posto la rivendicazione dell'autonomia regionale tra i propri capisaldi programmatici sin dal periodo « illegittimo » ».

Intesa l'autonomia regionale come autonomia politica, possibilità di un indirizzo politico proprio, « capacità » di non sottosistituzionalmente all'indirizzo politico statale, non v'è dubbio la precisazione del Crisafulli fosse ineccepibile: il Partito comunista non aveva mai rifiutato « a priori » ogni regionalismo, « era sempre opposto fermamente all'autonomia regionale come a nomia politica. Però l'interesse dell'intervento del Crisafulli consisteva tanto in ciò ch'egli precisava in ordine al regional comunista anteriore al 25 aprile, per il quale sarebbe stato difficile altrimenti, quanto nella conferma, in tal modo resa espli che la stessa linea di condotta sarebbe stata seguita anche la Liberazione.

In effetti il Partito comunista conservò un atteggiamento voco. Secondo la traccia dettata dal Togliatti nella sua relazione il congresso nazionale separò nettamente le questioni siciliane dal problema del resto della penisola e, se per le isole am il diritto alla più ampia autonomia, per le altre regioni ricon un'autonomia analoga soltanto ai Comuni ed alle Province⁹⁶.

Sia il Togliatti, sia la mozione finale del congresso, sia, in la pubblicistica successiva contemplarono l'ipotesi di assegnare

94. JEMOLO *L'autonomia regionale cit.*, che si riferisce a: G. DE RUCC *Programmi*, in « *La nuova Europa* » 2 (1945) 25 marzo.

95. CRISAFULLI *Interrogativi cit.* Corsivo nell'originale.

96. Nella relazione, il cui passo che interessa fu riportato integralmente da G. PIRANGELLI *I comunisti e il federalismo*, in « *La Critica politica* » 8 (lug. 1947) 61-63, si legge: « Ma allo stesso modo non si può porre tale problema per le regioni d'Italia per le quali si pone invece quello di una larga autonomia al Comune ed alla Provincia... Il nostro regionalismo perciò, lo diciamo di mente, apertamente, ha dei limiti ». Gli stessi concetti sono espressi nella mozione cfr. *Sotto la bandiera della democrazia. Risoluzione approvata dal 5° Congresso Nazionale del Partito Comunista Italiano*, in « *La politica dei comunisti dal 9 al 6° congresso. Conclusioni e documenti* ». A cura dell'Ufficio di segreteria P.C.I. (Roma 1946) 12-13.

terminate funzioni alle Regioni, conferendo loro anche la personalità giuridica, e arrivarono a prevedere il carattere elettivo dei suoi organi⁹⁷, superando così la concezione del mero decentramento amministrativo; ma in nessun caso, tranne che per la Sicilia e la Sardegna, fu accettata l'idea di una potestà legislativa regionale⁹⁸.

Nel periodo dal 25 aprile 1945 al 2 giugno 1946 l'impegno comunista sulla questione regionale, che sotto il profilo quantitativo appare piuttosto limitato, non si caratterizza per l'affermazione positiva di una sua proposta, ma piuttosto per gli sforzi profusi nel contrastare le tesi altrui che si presentassero come troppo avanzate in senso autonomistico e regionalistico.

Tema preferito dalla stampa di partito ed argomento principe di ogni intervento comunista fu la reiezione del federalismo⁹⁹. Né il Togliatti al congresso né il Grieco nei suoi frequenti articoli si curarono di spiegare che cosa esattamente intendessero per federalismo, ma è fuori di dubbio che anch'essi, accogliendo implicitamente la disutibile interpretazione avallata persino in seno alla Commissione per la riorganizzazione dello Stato, con l'esclusione del federalismo volessero escludere la potestà legislativa regionale. Come si è già rilevato, tale confusione di concetti, allora corrente, giovò soprattutto agli antiregionalisti ed ai regionalisti più moderati poiché essi, assumendo che la reiezione della potestà legislativa regionale fosse implicita nella reiezione del federalismo, per la quale era stato facile suscitare il consenso invocando l'unità nazionale, potevano poi presentare, come unica alternativa al federalismo respinto, una Regione priva di effettiva autonomia politica.

97. « Per riassumere, quindi, noi siamo antifederalisti, siamo per le più ampie autonomie locali e per il riconoscimento di determinate funzioni alle regioni allo scopo di meglio risolvere determinati problemi economici » (relazione Togliatti); « è favorevole a riconoscere alla regione particolari funzioni autonome nel campo amministrativo, nella organizzazione della vita economica, dell'agricoltura, della sanità pubblica, ecc. » (risoluzione).

Sulla elettività degli organi: R. Grieco *La regione nella nuova organizzazione statale italiana*, in « *Emancipazione* » 3 (1946) 146-148.

98. Grieco art. cit. (« Alla regione non dovrebbe essere attribuito un potere legislativo vero e proprio »).

99. Oltre alla relazione Togliatti (« noi siamo contro il federalismo ») e alla risoluzione finale del congresso (« il Partito comunista è contrario a ogni forma di organizzazione federativa dello Stato »), si vedano: R. Grieco *Federalismo e unità statale in Italia*, in « *Emancipazione* » 3 (1946) 45-48; Grieco *La regione cit.*; CRISAFULLI *Per una Costituzione democratica cit.*

Quale preoccupazione v'era al fondo del regionalismo « derato » del Partito comunista?¹⁰⁰

All'indomani del congresso nazionale, che aveva condannato le posizioni federaliste in termini di anatema, i cattolici del movimento cislipino e i repubblicani della « *Costituente* » in ne dice subito un'interpretazione ideologica, rifacendosi al carattere tattistico del Partito comunista. Ma, siccome i postulati ideologici delle forze politiche esercitano sempre una influenza piuttosto limitata sui loro orientamenti circa la Regione¹⁰¹, l'attenzione va centrata sull'aspetto politico.

Nel motivare il loro rifiuto del federalismo, i comunisti esitarono ad indicare i pericoli che la sua introduzione avrebbe recato all'unità nazionale. Il Togliatti disse al congresso di Stato italiano, nonostante i suoi settant'anni di vita, era « al qualche cosa di fragile »; il documento finale riprese il motivo « una così tardi e difficilmente conquistata »; il Grieco la « un fatto progressivo nella nostra vita nazionale » e contrastò tenacia ed asprezza la tesi, cara ai federalisti democratico-cris repubblicani e azionisti, secondo cui il fascismo sarebbe stato conseguenza del carattere unitario, anziché federale, dello italiano sorto con la rivoluzione nazionale¹⁰².

Il Grieco era nel giusto; ed il Togliatti, sposando senza termini la causa dell'unità dello Stato, riteneva forse di concedere ancora meglio a quella politica, non socialista, bensì largamente unitaria e nazionale che il Partito comunista aveva enunciato durante la guerra. Ma è difficile ritenere che i comunisti giudicassero il conferimento dell'autonomia politica alle Regioni un atto destinato a spezzare l'unità nazionale.

100. La definizione del regionalismo comunista di questo periodo regionalismo moderato risale allo stesso R. Grieco *L'unità statale ed il trattamento in Italia*, in « *L'Unità* » del 23 agosto 1955. Lo scritto, però, è dedicato ad una funzione di introduzione ad una raccolta, che poi rimanda. Tale definizione è stata recepita dalla pubblicistica comunista: E. S. *Regioni e federalismo senza riserve*, in « *Emancipazione* » 16 (1950) 19.

101. C.V.D., in « *Il Cislipino* » 1 (1945) n. 23, 30 dicembre. *Il centro comunista*, in « *La Costituente* » 2 (1945) n. 1, poi nel vol. « *La Costituente* » (1946) 197-198, ove si riporta con ampia premessa un articolo di « *L'Italia Popolo* » duramente polemico.

102. Da notare, tuttavia, che nella relazione Togliatti si trova anche un punto di motivazione ideologica dell'antifederalismo (« nell'assumere questa posizione noi crediamo di continuare le migliori tradizioni del movimento italiano in quanto esso è stato movimento unitario »).

103. Grieco *Federalismo e unità statale cit.*

La vera natura delle apprensioni del Partito comunista emerge, in realtà, dagli stessi documenti sin qui considerati. Il Crisafulli, precisando che la questione regionale era « essenzialmente una questione politica », aveva ammonito che l'istituzione dell'Ente regione poteva anche rappresentare « non più di una barriera, di un baluardo ulteriore a difesa delle libertà individuali, e dei privilegi economici che spesso queste ricoprono, atteggiandosi secondo una pregiudiziale rigorosamente liberale, nel senso più ristretto della parola; può avere insomma una funzione sostanzialmente conservatrice, di remora nei confronti delle correnti sociali più progressive ». Soprattutto parve al Crisafulli di scorgere in alcuni regionalisti l'intento di dar vita ad un organismo capace « di ritardare o di intorcare l'alleanza — così necessaria alla causa della democrazia — del proletariato industriale con i contadini ed in genere con i ceti medi piccolo-borghesi »¹⁰⁴. Era lo stesso spauracchio agitato dal Togliatti al congresso:

« Un'Italia federalistica su base regionale sarebbe un'Italia nella quale in ogni regione finirebbero per trionfare delle forme di vita economica e politica arretrate, vecchi gruppi reazionari, vecchie crioche egoistiche, le stesse che hanno fatto sempre la rovina d'Italia ».

Con pari incisività il Grieco ribadì qualche mese più tardi: « Gli 'staterelli sovrani' che cadessero sotto la direzione dei gruppi conservatori reazionari saboterebbero tutte le riforme di struttura necessarie alla edificazione di una solida democrazia »¹⁰⁵.

Poiché, giusta la mozione conclusiva del congresso, i comunisti non ritenevano possibile in Italia « un regime di stabile democrazia », senza procedere « a riforme profonde nella struttura economica del paese », si intuì che cosa temevano nella proposta di autonomia politica delle Regioni: un ostacolo eventuale a quelle riforme che, secondo una prospettiva non giudicata da alcuno troppo lontana o troppo illusoria, avevano in animo di attuare non appena conseguita la conquista democratica dello Stato.

La difficoltà si superava, per il Partito comunista, riducendo il problema regionale « piuttosto nella riforma dell'amministrazione

104. CRISAFULLI *Interrogativi cit.*

105. GRIBCO *Federalismo e unità statale cit.* Significativo nello stesso senso che CRISAFULLI (*Per una Costituzione democratica cit.*) accettasse la seconda Camera come Camera delle regioni solo dopo essersi garantito nei confronti delle « manovre reazionarie » che « non di rado dietro la tesi bicamerale cercano di farsi strada ».

che in quella costituzionale »¹⁰⁶, cioè negando la potestà legislativa alle Regioni. Sembra questa l'interpretazione più attendibile del regionalismo comunista e, in tale contesto, deve essere inserita l'indifferenza per la questione della configurazione territoriale delle regioni. Il rifiuto, più volte espresso, di affrontare il problema e di porre in discussione le regioni storiche risale direttamente alla convinzione che si trattasse di una tematica, la quale, per il solo fatto di vertere attorno alla massima efficienza delle Regioni, specialmente sotto il profilo economico, presupponeva l'accettazione della impostazione federalista¹⁰⁷.

Escluso il federalismo, concetto comunemente usato per condensare in una parola l'insieme delle posizioni politiche suesposte, i comunisti non esitarono a riconoscere determinate funzioni alle Regioni: non soltanto in senso generico, come fecero il Togliatti al congresso ed alcuni documenti successivi¹⁰⁸, ma anche con un riferimento più preciso ai problemi, ad esempio, della riforma operaia e della ricostruzione.

Il Grieco, che aveva intravisto come « la questione contadina avesse bisogno per la sua soluzione, di una sempre più ampia dilatazione della democrazia, per estendere la partecipazione dei contadini alla direzione statale, ciò che non era più possibile soltanto attraverso il vecchio tipo di regime parlamentare, bensì moltiplicando gli organismi rappresentativi popolari », onde « alla base della questione regionale vi era, e restava » la questione operaia e contadina¹⁰⁹, presentò al congresso la riforma agraria come « uno dei motivi che possono dare una giustificazione alla creazione dell'ente

106. CRISAFULLI *Per una Costituzione democratica cit.*

107. « Noi ci sentiamo completamente fuori del nostro ambiente quando partecipiamo a delle riunioni dove vediamo che, discutendo della regione, si comincia a discutere di frontiere, di capitale, e se, per esempio, la Regione emiliana deve avere uno sbocco al mare e se le Puglie devono avere una o tre capitali » (relazione Togliatti). « Ci sembra che la delimitazione regionale dovrebbe restare quella attuale, che segue, grosso modo, la configurazione regionale storica. Siamo contrari a tutte le proposte di rimaneggiamento, di ricomposizione, di suddivisione delle attuali regioni, dato lo spirito che presiede il nostro orientamento sulla questione » (Grisco *La regione cit.* 147).

108. Oltre ai documenti già citati, cfr. *Il programma del P.C.I. per la Repubblica democratica dei lavoratori*, in « *L'Unità* » 23 (1946) n. 109, 8 maggio, che parla di attribuire « alle regioni determinate funzioni, ma senza spezzare la compagine organica dello Stato unitario ». Ed è tutto quello che dice in fatto di regionalismo.

109. GRIBCO *L'unità statale cit.* Ecco perché il volume inedito di scritti sul regionalismo (cfr. nota 100) è ivi definito « il fratello gemello » della *Introduzione alla riforma agraria* (Torino 1949).

'regione' »¹¹⁰. In uno scritto del luglio successivo, egli ammise la Regione « non come uno schema di organizzazione dello Stato, a sé stante, ma come uno strumento che può facilitare, a certe condizioni, la realizzazione di quelle riforme di struttura, nel campo industriale, agrario ed in altri campi, che debbono dare un nuovo contenuto alla nuova democrazia italiana »¹¹¹. Era, in sostanza, la ripresa dei motivi suggeriti un anno prima dal Crisafulli, allorché questi aveva considerato, in alternativa alla soluzione conservatrice, la possibilità di un tipo di Regione che « ad una funzione educativa delle masse unisse anche una effettiva capacità di azione regolatrice della vita economica, della popolazione rispettiva »¹¹². Ciò che sfuggì sia al Crisafulli sia al Grieco fu la rilevanza della componente tecnica, ad esempio dell'elemento territoriale, ai fini della maggiore efficienza di tale « azione regolatrice della vita economica ». Come si è visto, operarono in tal senso, anzitutto, la pregiudiziale antifederalista e in secondo luogo, com'è probabile, la circostanza che il Grieco pervenisse all'idea-regione muovendo essenzialmente dai problemi dell'agricoltura e della società rurale.

*

Con lo scritto del luglio 1946 il Grieco, ormai alla vigilia dei lavori della Costituente, illustrava compiutamente per l'ultima volta il pensiero comunista sul regionalismo e dedicava un cenno anche al 'Consiglio regionale dell'economia', organo capace di « sovrintendere alle diverse attività economiche della regione »¹¹³. In questo modo egli mostrava di accogliere una proposta formulata da tempo in seno al Partito socialista.

Le affinità fra comunisti e socialisti sulla questione regionale andavano ben oltre questa tardiva e incerta convergenza. Anche il Partito socialista, o quanto meno la sua maggioranza, deprecò gli « sconfinamenti federalistici » e individuò « insidie antiunitarie »¹¹⁴,

110. Cfr. il testo dell'intervento: R. GRIECO *Lineamenti di riforma agraria, in Introduzione alla riforma agraria* cit. 78-79.

111. GRIECO *La regione* cit. 147.

112. CRISAFULLI *Interrogazioni* cit.

113. GRIECO *La regione* cit. 147.

114. Cfr. rispettivamente l'editoriale di P. NENNI, in « *Avanti!* » del 30 giugno 1945 e T. VECCHIETTI *La Regione*, in « *Avanti!* » del 21 agosto 1946.

Che i socialisti volevano « uno Stato unitario » fu ribadito da P. Nenni anche nella relazione al congresso nazionale del Partito. Cfr. « *Avanti!* » del 12 aprile 1946.

negò che la questione meridionale si potesse risolvere coi metodi del regionalismo¹¹⁵ e soprattutto condivise il timore che, attraverso la formula delle autonomie, si potessero pregiudicare il successo delle riforme di struttura e la loro estensione a tutto il territorio nazionale.

Al di sopra delle divergenze esistenti circa l'idea-regione, questa preoccupazione trovò concordi tutti i socialisti: dal Giannini, che opta per l'autogoverno classico, anziché per l'Ente regione distinto dallo Stato, proprio pensando che altrimenti le Regioni diverrebbero delle « unità se non reazionarie di ostacolo agli impulsi progressivi che muovono dal centro »; al Basso che nega la coincidenza fra autonomie e democrazia e vede nelle prime degli « ostacoli » alla pianificazione¹¹⁶; al Vecchietti che reputa « gravissimo errore quello di affidare ad enti diversi dallo Stato, e quindi alla stessa regione, poteri normativi in materie economiche, assistenziali, educative, ecc. che per le loro dimensioni interessano la vita nazionale »¹¹⁷; al Targetti che, ricordando come le grandi riforme di struttura a carattere nazionale siano inconcepibili in uno Stato disarticolato, invita « a tener ben presente la nostra meta ultima, anche quando si discute di autonomie locali »¹¹⁸. In conclusione l'orientamento del Partito socialista sulla questione regionale è influenzato, non meno che quello del Partito comunista, dalla « convinzione della necessità di una rigida guida di tutta la economia e di tutta la vita sociale, dopo la conquista del potere, per portare a termine la trasformazione della società in senso socialista »¹¹⁹.

115. Si vedano: P. NENNI *Nord e Sud*, in « *Avanti!* » 3 giugno 1945; L. PRETI *Regione e Provincia*, in « *Critica sociale* » 31 ottobre 1945 (per il quale l'ordinamento federale ostacolerebbe la soluzione della questione meridionale); M. S. GIANNINI-A. OLIVETTI *Il problema delle autonomie locali* cit. 150; VECCHIETTI art. cit.; Cfr. anche B. CARZI *Il decentramento e il problema meridionale*, in « *Società nuova* » 2 (1946) febbraio; *Idem Decentramento e Regione*, in *ibidem* 2 (1946) aprile, p. 22.

Ma, per quanto riguarda la Sicilia, il P.S.I., al pari del P.C.I., chiese una « larga autonomia regionale » (rel. NENNI cit.).

116. Cfr. rispettivamente GIANNINI-OLIVETTI loc. cit.; L. BASSO *Problemi costituzionali*, in « *Avanti!* » 7 agosto 1946. È motivo peculiare della pubblicistica socialista la preoccupazione che i cattolici, attraverso l'autonomia regionale, sovvertano la legislazione scolastica nazionale (si vedano: BASSO art. cit.; VECCHIETTI art. cit.).

117. VECCHIETTI art. cit. Anche secondo S. STEVE, (in « *Civiltà liberale* » 25 maggio 1946) costituiva « un atto di memorabile insipienza frazionare ancora un mercato nazionale già ristretto ».

118. F. TARGETTI *Autonomie locali*, in « *Avanti!* » 30 agosto 1946.

119. Così, più tardi, con riferimento al periodo in esame, G. PIERACCINI *Verso la seconda fase della campagna per la Regione*, in « *Politica socialista* » 2

Ciò che invece, ove si prescinda da questa preoccupazione, comune ai socialisti e ai comunisti, contraddistingue nettamente i primi è ancora la singolare varietà delle opinioni. Mentre il Partito comunista rappresenta sempre una opinione unitaria e omogenea, il Partito socialista ospita ed ammette le posizioni più divergenti.

Così, se la maggioranza di socialisti è sicuramente favorevole ad uno Stato unitario, il Levi si dichiara per una Repubblica federale, senza rimanere del tutto isolato¹²⁰. Del pari non è ancora trascorsa una settimana da quando il Comitato centrale del Partito ha previsto, in un documento ufficiale, l'avvento della Regione e la conseguente scomparsa della Provincia¹²¹, e v'è già chi si leva a chiedere, in termini perentori, non la coesistenza delle due istituzioni, invocata dalle stesse deputazioni provinciali e dalle rispettive burocrazie, ma addirittura la reiezione della prima e la pura e semplice conservazione della seconda¹²².

Il Preti, se intendeva riferirsi alle regioni storiche proposte dalla generalità del regionalismo corrente, cioè alle regioni risultanti dalla composizione di più province, non aveva torto a definirle « realtà fittizie, disegnate sulla carta in base a criteri molto generici di carattere storico-culturale », e a negare che esse rappresentassero « delle unità di natura economica »; ma cadeva in un errore persino più grave di quello dei regionalisti suoi contemporanei sostenendo che, negli ottant'anni posteriori all'unità, la provincia era assunta a « cellula base » del sistema economico italiano.

Comunque sia, questa varietà d'opinioni fornisce la spiegazione probabilmente più esatta al disorientamento che si nota nella pubblica opinione: c'è chi, in base ad una fonte, annovera il Partito socialista fra i partiti regionalisti, e c'è chi, conoscendone un'altra, formula un'ipotesi diversa¹²³.

(1957) n. 10, p. 13-14, il quale ha poi adottato anche una motivazione ideologica (ma sul punto si veda: M. BONESCHI *Le libertà locali*, Milano 1946, spec. il Cap. XVIII: « La dottrina socialista », p. 291-308). Sul rapporto intercorrente fra « riordinamento istituzionale » e « condizioni economiche » insisteva anche CARIZZI *Decentramento e Regione* cit. 26-27.

120. A. LEVI *Per una Repubblica democratica* cit. Le propensioni federaliste di I. Silone, direttore dell'« *Avanti!* » furono sottolineate da G. PIERANGELI *I problemi della Costituzione* cit. 233. Cfr. anche Parte I, Cap. II, nota 191.

121. Il testo del programma amministrativo del Partito approvato dal Comitato centrale (Roma, 17-21 ottobre 1945), in « *Avanti!* » del 24 ottobre 1945.

122. Preti art. cit. Per la conservazione della Provincia, accanto alla Regione, anche TARANTINI art. cit.

123. Nel primo senso C. PETROCCHI *Il problema della burocrazia* (Roma 1944) 70; nel secondo CRISAFULLI *Interrogatori* cit. Evidente, invece, l'imbarazzo

Tuttavia, se ci si fonda su una « gerarchia delle fonti », si deve ritenere che il programma amministrativo, approvato nell'ottobre 1945 dal comitato centrale, dopo una relazione del Lami Starnuti¹²⁴, sia il documento che, almeno fino al congresso dell'aprile successivo, meglio riflette il pensiero ufficiale del socialismo italiano. Il testo riassume il contenuto della relazione, ma non si tratta di un documento perspicuo: muove da un'istanza volta contro l'accentramento e la risolve in termini di « un ampio decentramento autarchico territoriale ». L'idea-regione viene fatta emergere gradatamente, quasi in tono sommerso per non suscitare contrasti, soltanto al momento di definire quali appunto debbono essere gli enti locali per l'attuazione dell'auspicato decentramento: « Non si ravvisa altro organo intermedio tra il Comune e lo Stato fuorché la Regione, che si presenta nel quadro nazionale come una completa unità economica, culturale, geografica e storica ».

Questa apodittica affermazione di regionalismo, che oltre tutto si segnala anche per la sua ottimismo fiduciosa nella validità della regione storica, mostra però di ignorare, come del resto la relazione Lami Starnuti, la stessa esistenza di due componenti importanti del regionalismo socialista già note a quell'epoca. La prima, impercinata dal Giannini, proponeva, per la Regione, la formula dell'autogoverno classico; la seconda era imperniata su quei consigli economici regionali di cui il Nenni aveva cominciato a parlare fino dal giugno 1945¹²⁵. L'una e l'altra si perfezionarono nei mesi successivi. Da una parte, come si è visto, il Giannini, invitato assieme all'Olivetti a predisporre per conto dell'Istituto di studi socialisti uno studio sulle autonomie locali, suggerì nuovamente l'autogoverno regionale, integrando però la sua formulazione originaria con la tesi

di S. ARDY *Regioni Provinciali Comuni nello Stato unitario* cit. 281: « Il Partito Socialista pareva favorevole ad una larga autonomia degli Enti locali, ma forse non aveva ancora scelto fra Regione e Provincia, salvo una benintesa autonomia regionale per il Mezzogiorno e la Sicilia, e salvo l'istituzione di consigli economici su piano regionale ». A sua volta B. CARIZZI art. cit. 24 accomuna i « due grandi partiti di sinistra » in una posizione di « cauto agnosticismo ». Incerti e generici erano, sul punto, anche i discorsi politici, come quello di G. FARAVELLI *Il Partito Socialista verso la Costituzione*. Discorso pronunciato a Broom, 10 giugno 1945 (Busto Arsizio 1945) 25 (per la « più ampia autonomia delle regioni, delle provincie e dei comuni assicurata da un proprio potere finanziario e di polizia »).

124. È stata pubblicata: E. LAMI STARNUTI *Le autonomie locali*, in « *Socialismo* » 1 (1945) n. 8, p. 21-26. La definizione di Regione che si legge nella relazione e quella della mozione (v. più oltre, nel testo) sono coincidenti.

125. M. S. GIANNINI *La Valle d'Aosta*, in « *Avanti!* » 19 agosto 1945; P. NENNI *editoriale* cit. « *Avanti!* » 30 giugno 1945.

olivetiana della Comunità quale migliore circoscrizione politico-amministrativa; dall'altra, l'idea dei consigli economici regionali, organi regionali di una « economia parzialmente socializzata », ricevette una più precisa sistemazione logica con gli studi del Dagnino e del Saraceno sulla riforma industriale¹²⁶.

Per quanto concerne il secondo, si trattava di una relazione svolta nella stessa sessione del comitato centrale, in cui il Lami Starnuti aveva esaminato il problema delle autonomie locali. Il fatto che il Saraceno, proponendo i consigli economici regionali, avesse dimenticato le Regioni e viceversa, è un altro indice della suesposta situazione del Partito, nel quale ognuno sosteneva la sua opinione senza troppo curarsi di quella degli altri¹²⁷.

La mancanza di coordinamento raggiunse poi il culmine al congresso. Il Nenni, segretario generale del partito, nella sua relazione non si occupò di regionalismo se non per ribadire la tesi a lui cara dei consigli economici regionali¹²⁸. Ma nella *Mozione sullo Stato democratico repubblicano*, comparsa sull'« *Avanti!* » del 21 aprile 1946 ed approvata, come ivi si afferma, « durante il congresso socialista di Firenze », non si ricordano né le Regioni né i consigli economici, e si legge soltanto:

« Alle comunità locali dovrà attribuirsi una esclusiva polizia locale, l'urbanistica, le opere pubbliche locali e i servizi pubblici locali. L'istruzione, l'educazione e la protezione sociale saranno invece affidate allo Stato, o quanto meno da esso coordinate ».

Questo testo è più reticente ed ambiguo della stessa relazione Lami Starnuti: non si definisce né l'ampiezza di un eventuale decentramento né su quali enti esso debba fondarsi. Sotto il profilo dell'idea-regione si ha qui un regresso evidente rispetto ad ogni altro documento socialista: è la prima volta che la Regione non è menzionata e perciò, a rigore, essa non viene promessa neppure nei termini di un decentramento burocratico.

Al congresso la mozione fu illustrata dal Giannini, ma si deve presumere che egli si sia espresso piuttosto diversamente. Infatti

126. V. DAGNINO *La riforma industriale*. III: *Organi centrali e regionali di un'economia parzialmente socializzata*, in « *Critica sociale* » 1 (1945) 43-45; A. SARACENO *La riforma industriale*, in « *Socialismo* » 1 (1945) n. 7, p. 7-17 (ripubblicato in opuscolo con lo stesso titolo a cura dell'Istituto di studi socialisti).

127. Entrambi gli aspetti sono invece presenti nello scritto di un militante socialista: F. TURCIATO *Rinascita (Verso la Costituzione)* (1946).

128. Cfr. « *Avanti!* » 12 aprile 1946 (« un'unica Camera legislativa affiancata da una Camera dei Consigli economici a base regionale »).

il « *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione* », che il Giannini stesso redigeva in qualità di capo di gabinetto di quel ministero, pubblicò un suo testo della mozione¹²⁹, che, identico al precedente in ogni altra parte, se ne discosta sul punto che interessa, perché ripropone sia l'idea olivetiana delle Comunità sia l'autogoverno regionale:

« Le comunità potranno rinirsi in regioni delimitate come circoscrizioni statali, dotate di autogoverno, con funzioni statali, ma elettive dai cittadini. Il Partito Socialista ritiene che questa soluzione del problema regionale concili le esigenze della democrazia, del decentramento e della funzionalità del coordinamento »¹³⁰.

Di seguito il documento, nella versione in esame, riporta lo stesso passo pubblicato sull'« *Avanti!* », sopra citato, con la sola differenza che, anziché parlare di « comunità locali », usa la semplice espressione « comunità » posta fra doppie virgolette: onde è chiaro che non ci si riferisce, come nell'« *Avanti!* », alla generalità degli enti locali, ma precisamente alle comunità olivetiane¹³¹.

Che cosa si deve pensare di questa vicenda?

Siccome il testo comparso sul quotidiano del partito costituisce una mutilazione evidente di quello illustrato al congresso, è lecito ritenere che quest'ultimo non sia parso accettabile alla dirigenza del partito o, quanto meno, a chi aveva la direzione dell'« *Avanti!* »¹³².

Comunque sia, dall'intero episodio si può inferire che nel Partito socialista, come negli altri partiti, neppure a parità di premesse politiche, i tecnici dell'amministrazione riuscirono a far prevalere le soluzioni studiate per conferire alla Regione un assetto razionale ed efficiente.

4.

Il Partito d'azione, massimo assertore della rivoluzione autonomista, maturata con la Resistenza e con l'insurrezione, aveva so-

129. Il XXIV Congresso del Partito Socialista Italiano, in « *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione* » 2 (1946) n. 12, 30 aprile, p. 10.

130. Corsivo nell'originale.

131. Infatti le materie assegnate alle « comunità locali » coincidono con le materie previste per le comunità dallo studio GIANNINI-OLIVETTI cit.

132. Nel manifesto-programma pubblicato in « *Avanti!* » 1° maggio 1946 riemersero i consigli economici regionali.

stenuto Innanzitutto la tesi delle Regioni come proseguimento dell'esperienza dei CLN regionali. Ma se, nel marzo 1945, la Direzione del Partito aveva considerato « necessario affrettare la democratizzazione della vita italiana con la valorizzazione dei CLN regionali, provinciali, comunali, come strumento di espressione della vita politica locale e insostituibile organo di collaborazione con il governo » e se, il 27 aprile, « *L'Italia libera* » aveva auspicato lo « sviluppo dei C.L.N. quali organi della nuova democrazia », già il 25 ottobre la dichiarazione del Comitato esecutivo doveva riconoscere che « la struttura del vecchio Stato centralizzato ed autoritario era stata solo minimamente intaccata »¹³³.

Ormai in atto la restaurazione dello Stato, il Partito d'azione disperse le sue energie nella ricerca della propria definizione ideologica e non fu più in grado di recare alcun contributo ulteriore alla discussione dei programmi politici in genere e della questione regionale in specie. Del resto le felici intuizioni di alcuni giuristi come lo Jemolo e il Bracci, delle quali si è detto, non modificano questo giudizio, trattandosi di apporti dovuti più all'iniziativa delle singole persone che a quella del partito. Al massimo se ne potrà dedurre, ancora una volta, che esso meglio degli altri era dotato di intellettuali.

Tutto questo non significa, però, che venisse meno la vocazione regionalistica del Partito d'azione, né che il dibattito sulla Regione si smorzasse. Della prima circostanza fa fede, più che la ristampa di alcuni testi regionalisti del periodo clandestino¹³⁴, la mozione deliberata il 30 luglio 1945 dall'Esecutivo nazionale, nella quale si chiese « un sistema decentrato e fondato su ampie e reali autonomie regionali e comunali »¹³⁵. Della seconda sono prova gli scritti con cui il Bauer, il Bergmann, lo Spinelli e il Visentini manifestarono, prima del congresso, il loro regionalismo¹³⁶.

133. Cfr. nell'ordine: *Rel. A.C.*, II, 439-440; E. ROSSI *Il vento del Nord, in « L'Italia libera »* 27 aprile 1945; F. CATALANO *L'Italia dalla dittatura alla democrazia* (1919-1945) (Milano 1962) 628.

134. Cfr. le note 37 e 43 del Cap. II della Parte I. Invece era per il Dipartimento (e non per la Regione, circoscrizione giudicata inadeguata) un altro testo pure clandestino ma stampato per la prima volta nel 1946: G. TANONARDI (GALLIMBERTI) - A. REACI *Progetto di costituzione confederale europea ed interna*, Torino 1946.

135. Il testo integrale del documento comparve nel bollettino interno della segreteria organizzativa Alta Italia del Partito: « *Il nostro lavoro* » (Milano) I (1945) n. 1, 3 agosto.

136. R. BAUER *Il P. d'A. e il suo primo congresso nazionale* (1945), in *Alla ricerca della libertà* (Firenze 1957) 245; G. BERGMANN *Comune e Regione*, in « *Il Corriere della Sera* » 14 dicembre 1946, ora in: G. BERGMANN *Stato regionale. Scritti*

Particolarmente attiva, in questo periodo, fu la cosiddetta *destramila* e che durante la Resistenza aveva bensì respinto l'idea delle Regioni come prolungamento diretto dell'esperienza dei CLN regionali, ma coltivato al tempo stesso quella dell'ordinamento regionale come tale. Adesso, a Stato « restaurato », essa si trovava nella condizione migliore per approfondire tale problematica: della redazione della rivista « *Lo Stato moderno* », pubblicata dal 1944, e del consiglio direttivo dell'Associazione relativa, formata sul finire del 1945, facevano parte, fra gli altri, anche due regionalisti come il Pischel¹³⁷ e il Boneschi. Soprattutto quest'ultimo svolse in quei mesi una intensa attività pubblicistica sfavorevole all'istituto prefettizio e favorevole ad una Regione dotata di potestà legislativa¹³⁸.

Però questa letteratura regionalistica, indubbiamente cospicua dal punto di vista quantitativo, specie se paragonata a quella dei due maggiori partiti di sinistra, rappresenta una ferma manifestazione di volontà politica, non un effettivo approfondimento critico della questione. Mentre le ragioni del regionalismo continuano ad essere ripetute meccanicamente, la definizione territoriale e funzionale della Regione non compie progressi¹³⁹.

La novità è costituita, piuttosto, dall'insorgere di qualche antiregionalista autorevole, come l'Omodeo, che nega l'esistenza di una vera tradizione di autonomie regionali in Italia e di una seria rivendicazione di tali autonomie¹⁴⁰. Anzi ove si rifletta sia sull'andamento scetticismo di un altro azionista, il Dorso, il maggiore dei meridionalisti italiani, sia sul diverso giudizio espresso dal Levi nel suo *Cristo si è fermato a Eboli*¹⁴¹, se ne può trarre la convinzione,

e discorsi per le libertà locali. A cura di G. TRAMAROLLO (Torino 1958) 37-42; IDEM *Il Comune del popolo* (conferenza, 6 aprile 1945) ora in *Stato regionale cit.* 19-32; A. SPINELLI *Prospettive del P. d'A.*, in « *L'Italia libera* » 21 giugno 1945; B. VISENTINI *Due anni di politica italiana* (1943-1945) (Venezia 1945) 48.

137. G. PISCHEL *Che cosa è il Partito d'Azione* (Milano 1945) 22.

138. M. BONESCHI *Le libertà locali cit. spec. il Cap. XXII* « La regione », 357-371 e le pp. 437-442; IDEM *Dalla liberazione alla libertà. Idee per una Costituzione* (Parma 1946) 98-102. Sulla soppressione dei prefetti: *Le libertà locali cit.* 339.

139. Ad esempio BONESCHI *Le libertà locali cit.* accetta senza difficoltà di sorta le ragioni storiche (p. 358) e, quanto ai « compiti », ripropone « quelli tradizionali e sindacati per tali enti » (p. 437, ma spaziatosi nostro).

140. A. OMODEO *Il problema delle autonomie*, in « *L'Aeropolis* » I (1945) 387-344 (8 agosto). A suo parere « la regione dovrebbe formarsi per spontanea confederazione di province, su basi economiche » (p. 344).

141. Cfr. C. LEVI *Cristo si è fermato a Eboli* (Roma 1945) 230 e la rec. allo stesso di G. DORSO in « *Il Nuovo Risorgimento* » 20 aprile 1946, ora in *L'occasione storica* (Torino 1955) 169-172. Cfr. Parte III, Cap. II, Par. 4.

confortata anche da altre circostanze, che, nel Partito d'azione, fra gli uomini del Sud e gli uomini del Nord si venne formando un certo contrasto d'opinioni circa la formula dell'autonomia regionale rispetto alla soluzione del problema del Mezzogiorno. I primi sembrarono dubitare della sua efficacia, i secondi vi posero grande fiducia e perciò insistettero sulla generale validità del loro regionalismo¹⁴².

Molti degli azionisti sin qui menzionati ed altri, che al dibattito regionalista o avevano già partecipato durante la Resistenza o parteciperanno nel periodo della Costituente, dopo il congresso nazionale di Firenze dissentendo dalla maggioranza sulla definizione ideologica del Partito ne uscirono e fondarono il Movimento della democrazia repubblicana che più tardi confinò nel Partito repubblicano¹⁴³. Quest'ultimo si presentava senza dubbio come il più adatto a raccogliere, oltre al resto, anche le loro istanze regionaliste; ma, prima ancora che la fusione avvenisse, l'idea-regione ricomparve nel programma per la Costituente della Concentrazione democratica repubblicana, sorta appunto dall'alleanza fra la Democrazia repubblicana e la sinistra liberale a sua volta staccatasi dal P.L.I.¹⁴⁴.

Non è da credere tuttavia che fosse meno regionalista la maggioranza del Partito azionista, vittoriosa al congresso. Gli è che essa, giudicando ancora possibile una trasformazione socialista dello Stato, connessa al successo elettorale dei partiti socialista e comunista, aveva chiesto e ottenuto la definizione ideologica del Partito d'azio-

142. Contro A. Omodeo, che aveva riproposto le sue tesi su « *L'Italia libera* » polemizzò M. Bonneschi *L'nuovo delle autonomie e la gallina del centralismo. Conversazione con Omodeo*, in « *Lo Stato moderno* » 8 (1946) 90 (2 febbraio); ed anche « *La Critica politica* » 7 (ns: 1945) n. 11-12.

Più rispettoso delle opinioni dei meridionali si era rivelato A. Moser *Federalismo e Mezzogiorno d'Italia*, in *Realità del Partito d'Azione* (Torino 1945) 50-52, per il cui federalismo si veda anche *Intanto che s'aspetta la Costituente in Realtà* cit. 49.

Rivendicò le autonomie proprio in funzione della questione meridionale M. CIPARELLI (intervento, in « *Atti del convegno di studi meridionalistici* », Bari 1944, p. 202). Su tale testo F. Rizzo *Luigi Sturzo e la questione meridionale* (Roma 1957) 68-69 ha fondato la convinzione che « in questo periodo il meridionalismo dei repubblicani veniva assumendo toni autonomistici accettabili ». Ma, secondo C. L. RAGGIANTI *Disegno della liberazione italiana* (Pisa 1962-) 299, 243 e 353, nel 1944 M. Cifarrelli apparteneva ancora al Partito d'azione.

143. Fra gli altri uscirono dal P. d'A. questi regionalisti: R. Bauer, G. Bergmann, M. Bonneschi, G. De Ruggiero, G. Luzzatto (di cui si veda: *Pericoli nuovi per il programma regionale*, in « *La Critica politica* », 1947, p. 95-99), G. Fischel, A. Ramirez (consulente regionale siciliano), A. Spinelli, B. Visentini. Uscì anche A. Omodeo.

144. Il programma della Concentrazione Democratica Repubblicana. *Assemblea Costituente Italiana* (Milano 1946. Ed. del Mov. Dem. Rep.). Tale programma fu commentato, da un suo firmatario, G. BERGMANN *Repubblica-Ordine-Autogoverno*, ora in *Stato regionale* cit. 33-33.

ne come terzo partito socialista, cioè l'adesione al socialismo litale di Carlo Rosselli, riproposto al congresso dal Codignola¹⁴⁵. I fatti è vero che durante il dibattito congressuale gli aspetti ideologici lasciarono in ombra quelli programmatici e la mozione esclusiva, auspicando « una struttura autonomistica dello Stato » e « sviluppo delle autonomie periferiche », restò piuttosto nel vago¹⁴⁶. Ma, nel programma preparato per la Costituente, il Partito d'azione fu tanto conseguente da prevedere, unico fra tutti, non soltanto più ampie autonomie locali, ma anche il necessario contrappeso d regime presidenziale¹⁴⁷. Era naturale che fosse così dal momento che nel Partito d'azione, pur dopo la scissione, erano rimasti parecchi regionalisti e, soprattutto, un federalista come il Lussu che nel suo intervento al congresso, aveva esaltato tutt'insieme le autonomie e la pianificazione socialista, collegandosi in tal modo alla tradizione di Giustizia e Libertà¹⁴⁸.

I federalisti repubblicani della « *Critica politica* » colsero in quel discorso una palese incongruenza ed anche l'ex-azionista De Ruggiero si preoccupò di mettere in luce l'illogicità di « vole insieme due cose contraddittorie » come l'autogoverno e la socializzazione¹⁴⁹. Né lo Zuccarini né il De Ruggiero sembrarono avvertire che una pianificazione può comportare benissimo la massiccia valorizzazione delle autonomie locali per riuscire democratica e, in contempo, efficiente. Però nel Lussu la conciliazione avveniva non già con la dimostrazione della necessità tecnica e politica di un'organizzazione regionale della pianificazione, ma attraverso un duplice affermazione apodittica di principi astratti: il federalismo e la socializzazione. E ciò giustificava la critica.

145. Si vedano C. L. RAGGIANTI *Il Partito d'Azione, il suo programma la sua storia* in appendice a: *Disegno cit.* 351-354; L. VALLANI *L'avvenimento di I Gasperti* (Torino 1949) 48-50.

146. Il testo della mozione comparve in « *L'Italia libera* » del 9 febbraio 1946.

147. VALLANI *op. cit.* 41.

148. Oltre ad E. Lussu, rimasero nel P. d'A., fra gli altri, E. Lombard M. Bracci, F. Comandini, M. Delle Piane, G. Dorso, A. Garosci, C. Levi, E. Ross

149. *Il partito d'azione*, in « *La Critica politica* » 8 (ns: 1946) 113-114; c De Ruggiero *Le libertà locali*, in « *Corriere d'informazione* » 2 (1946) 12 marzo. L'affermazione contemporanea del federalismo e della socializzazione era frequente nel P. d'A. Cfr., ad esempio, la mozione approvata al congresso provinciale di Rovigo: *Consensi*, in « *Il Ciadpino* » 1 (1945) n. 23. Ma anche nel P. d'A., come negli altri due partiti di sinistra, era viva la preoccupazione per « scoppi che alcuni grandi partiti si propongono da una riforma autonomistica (T. CODIGNOLA, in « *L'Italia libera* » 2 agosto 1946).

« *La Critica politica* » di Oliviero Zuccharini, a conclusione del resoconto sul congresso azionista, invitava « i vecchi amici » che ancora erano « là dentro » a meditare « se il vecchio ma rigoglioso partito repubblicano » non soddisfacesse molto meglio « alle esigenze della loro fede e della lotta democratica in Italia ». Altre sollecitazioni per la confluenza azionista nel Partito repubblicano giunsero dal congresso di quest'ultimo, inauguratosi subito dopo, e non rimasero inascoltate a lungo.

Come si è detto, le affinità sussistevano anche dal punto di vista del regionalismo: gli azionisti che avessero voluto raccogliere immediatamente l'invito della « *Critica politica* » non potevano nutrire dubbi di sorta sulle propensioni regionaliste del loro nuovo partito. Però prima del suo congresso nazionale sarebbero stati nel diritto di chiedersi quale fosse esattamente l'idea-regione che si accingevano a « sposare »: infatti il regionalismo dei repubblicani si presentava in maniera tutt'altro che univoca.

Da una parte « *La Critica politica* » e « *L'Italia del Popolo* », in stretto collegamento, risultavano attestate su posizioni sicuramente federaliste¹⁵⁰; dall'altra il nuovo quindicinale, « *La Costituente* », comparso il 20 ottobre 1945, riproduceva bensì, integralmente, qualche articolo del quotidiano milanese del Magnini¹⁵¹, ma, nei suoi numerosi scritti originali sulla regione, evitava persino la stessa parola *federalismo*. Circostanza, questa, ben comprensibile in quanto la direzione del Partito aveva affidato la responsabilità della « *Costituente* » proprio a Giovanni Conti che, nel 1943-1944, aveva già diretto e redatto « *La voce repubblicana* » clan-

150. La coincidenza fra le tesi delle due pubblicazioni è provata, fra l'altro, dalla lettera che il futuro direttore di « *L'Italia del Popolo* » inviò a O. Zuccarini: L. MAGNANI *Dalla egemonia unitaria alla unità federativa*, in « *La Critica politica* » 7 (ns: 1945) 233-233.

151. Gli scritti della «Costituente» sono stati raccolti in due volumi (da cui di seguito si attera): «*La Costituente. Problemi, idee, discussioni. Raccolta di tutti gli scritti del quindicinale diretto da Giovanni Cona*» (Roma 1946).

Da «*L'Italia del Popolo*» furono tratti due articoli pubblicati sul n. 1: *Compiù della Costituente*, in «*La Costituente*» cit. 11-12; L. MAERANI *Il problema istituzionale*, in *ibidem* 19-21. In quest'ultimo è il programma del toglio «milanese»; v'era, inoltre, la consueta preoccupazione dei federalisti che la Costituente col «troppo fare» pregiudicasse la soluzione federalista. Sul punto ritornerà E. PANCARO *Federalismo e Costituente Nazionale*, in «*La Costituente*» 2 (1946) n. 1, 15 gennaio, poi in «*La Costituente*» cit. 201-203.

destina, nella quale — si ricorderà — il Comune e la Regione erano si presentati sempre in termini di autonomia, mai di federalismo. Almeno al congresso nazionale del Partito, cioè al febbraio 1946, « *Costituente* » trattò la tematica regionalistica secondo gli schemi già si conoscono: immutato non soltanto il profilo organizzativo della Regione come assemblea regionale dotata di potestà legislativa), anche l'approccio al problema del numero delle Regioni come lemma fra due dottrine, quella del Mazzini e quella del Ferrari. Quando poi, il 30 novembre 1945, furono pubblicati su « *La Cettuente* » i *Lineamenti costituzionali della Repubblica italiana*, che, iniziativa del Conti, un Comitato di studi politici e sociali aveva redatto nel periodo clandestino, si ebbe conferma anche della tendenza, tipica dei repubblicani, a scindere nel programma, l'aspetto politico-istituzionale, cioè la Repubblica, dall'aspetto economico sociale. Se quest'ultimo poteva ritenersi opinabile, il primo, comprendeva le Regioni come momento essenziale, andava accettata senza discussioni, oltre che dai membri del Partito repubblicano dai repubblicani di tutti i partiti¹⁵³. Peraltro sia i *Lineamenti* il questionario, compilato su di essi, parlavano di Regioni e di testà legislativa, ma non accennavano né allo Stato federale alla sovranità¹⁵⁴.

152. Cfr. *La chiave di volta*, in « *La Costituente* » 1 (1945) n. 2, 3 nov. in « *La Costituente* » cit. 37-38; (G. Conrzi) *G. C. La regione*, in *ibidem* 1 (1945) n. 3, 17 nov. (ove appunto si pone il dilemma fra le dodici regioni di G. Ma e gli otto « centri » di G. Ferrari). Entrambi gli scritti furono riportati e commentati, in « *Il Cisaipino* » 1 (1945) n. 21 e 22 (rispettivamente: *sensi: La Regione*).

sensi; *La Regione*).
153. *Lineamenti costituzionali della Repubblica italiana*, in « *La Costituzione* » 1 (1945) n. 4, 30 nov., poi in « *La Costituzione* » cit. 96-108. Segui la pubblica autonomia. *Lineamenti costituzionali della Repubblica*. A cura del P.R.I. (1946). Più tardi comparvero i *Lineamenti di una politica economica e finanziaria* in « *La Costituzione* » 2 (1946) n. 1, 15 gennaio, poi in « *La Costituzione* » cit. 196. Qui, nella premessa (p. 185-187), riferendosi ai *Lineamenti costituzionali*, si distingue nettamente fra la Repubblica, « sistema di istituti politici », contenuto economico-sociale che la sovranità popolare le darà. Non bisogna confondere « il problema istituzionale coi problemi sociali »: il primo deve essere comune « a tutti i partiti favorevoli all'istituzione repubblicana e al sistema politico repubblicano »; i secondi no, perché, quanto a politica economica e sociale, un Partito Repubblicano potrebbe anche non vagheggiare, né propugnare te ». Naturalmente l'idea-regione è parte integrante del « sistema politico repubblicano », come risulta dai *Lineamenti costituzionali*.

come risulta dal *Lancement* *conservatore* ora in « *L'Espresso* » del 154.
Il questionario, il cui testo leggesi ora in « *L'Espresso* » del 110, pone una serie di domande dalla cui formulazione si evince la dell'ipotesi federalista. Il che si spiega anche col fatto che le domande sono date sulla falsariga del *Lancement*, che risalgono al 1943-1944.
Sia i *Lancement* sia il questionario sono pubblicati, ora, anche da V. MENTOLA *Contributi repubblicani* in « *Il Movimento di Liberazione in Italia* » (1958) n. 52-53, p. 126-135.

Che un dissenso esistesse già era sembrato alla Sottocommissione «Problema della Regione» della Commissione per la riforma dell'amministrazione¹⁵⁵; non sfuggì poi alle parti in causa¹⁵⁶; e venne intuito dagli osservatori più attenti¹⁵⁷. Però esso non proruppe quasi mai in polemica aperta¹⁵⁸. Sul quotidiano ufficiale del Partito, «*La Voce repubblicana*», gli articoli del Mazzei, inneggianti all'«unità federativa», si alternavano con quelli del Conti, che, invece, considerava «un'idea vittoriosa» l'autonomia regionale¹⁵⁹.

È il congresso nazionale che segna la prevalenza di una volontà federalista. Il Belloni, nella relazione «sul progetto della Costituzione repubblicana dello Stato», identifica, in termini perentori, «l'autogoverno effettivo della nazione» con lo Stato federale democratico e, mentre nel corso dell'esposizione non fa altri cenri espliciti alla federazione, nella replica invita ancora i congressisti a non temere il federalismo. A loro volta gli interventisti congressuali sostengono, quasi unanimi, la soluzione federale¹⁶⁰.

All'indomani del congresso i commentatori repubblicani si esprimono univocamente nell'interpretarlo in senso federalista: mentre lo Zuccharini non nasconde la sua soddisfazione¹⁶¹, il Conti riconosce la presenza dell'istanza federalista sia nella relazione Belloni che

155. *Rel. A.C.*, II, 221. Si contrappongono il federalismo di O. Zuccharini e le incertezze della «*Voce repubblicana*», di cui si citano, a riprova, (G. CONTI) G. C. *Un'idea vittoriosa. L'autonomia regionale* (24 giugno 1945); *Lacune di Bonomi* (16 ottobre 1945).

156. Oltre a G. FIERANGELI *I problemi della Costituzione* cit. 231-240, che, come si è visto, lamenta lo scarso successo delle tesi dello Zuccharini nello stesso P.R.I., si veda: *Osservazioni...* in «*La Costituzione*» 1 (1945) n. 6, 30 dic., poi in «*La Costituzione*» cit. 168-169, ove, fra l'altro, si tratta della finanza regionale come «uno dei problemi più delicati della costruzione di uno Stato di tipo federale o di autonomie regionali» (entrambe le ipotesi sono reputate possibili).

157. ARDY *Regioni, Province, Comuni* cit. 281, giudica il P.R.I. «non solo regionalista, ma in buona parte anche federalista».

158. Solo più tardi T. Perassi venne criticato, per il suo operato in seno alla Costituente, da «*La Voce repubblicana*» del 30 luglio 1946.

159. CONTI *Un'idea vittoriosa* cit.; V. MAZZEI *L'unità federativa*, in «*La Voce repubblicana*» 26 gennaio 1946. Quest'ultimo riaffermò l'ispirazione federalista del P.R.I. in «*La Voce repubblicana*», 26 gennaio 1946, riferendosi alle tesi espresse da T. CONGROLO, in «*L'Italia libera*», 2 agosto 1946 (cfr. nota 149). 160. Il testo della relazione Belloni è in appendice a: *XVIII Congresso Nazionale del Partito Repubblicano Italiano*, 9-11 febbraio 1946. A cura del Comitato esecutivo P.R.I. (Roma 1946) 65-78. E inoltre in «*La Costituzione*» 2 (1946) n. 3-4, 15-28 febbraio, poi in «*La Costituzione*» cit. 267-277. Il testo della replica di G. A. Belloni, in *XVIII Congresso* cit. 31-33. Gli interventi sulla relazione Belloni, pressoché tutti favorevoli al federalismo, sono riassunti in *XVIII Congresso* cit. 17-31.

161. Cfr. M. GUARNERI ZAMBONTI «*Tutte le libertà sono solidali*», *Intervista con Oliviero Zuccharini*, in «*La Costituzione*» 2 (1946) n. 5, 15 marzo, poi in «*La Costituzione*» cit. 328-330; *Il Congresso Repubblicano*, in «*La Critica politica*» 8 (mar. 1946) 114-116.

nei discorsi successivi¹⁶². Insomma, se si vuol mettere in dubbio il federalismo repubblicano, non ci si può riferire all'ampiezza del consenso: sebbene il congresso non abbia approvato alcuna mozione sulla struttura dello Stato, così come ne approvò invece su altri problemi, la grande maggioranza dei delegati accettò l'ordinamento statale, che gli era stato presentato, e la definizione dello stesso come federale.

Piuttosto è legittimo dubitare che lo Stato delineato dalla relazione Belloni corrisponda compiutamente, nella natura, ad uno Stato federale. Non basta, per una risposta positiva, né l'affermazione che il popolo «esercita la sua sovranità raccolto nei Comuni, nelle Regioni, nella Nazione mediante l'esercizio legislativo», né la richiesta che le Regioni siano costituite «in enti di pieno diritto pubblico, sovrane nei loro limiti». Invece giova ad una risposta negativa la circostanza che il documento in esame, mentre prevede, esplicitamente, l'attribuzione alle Regioni del potere legislativo e del potere esecutivo, non prevede, e dunque esclude, l'attribuzione del potere giurisdizionale¹⁶³.

È probabile, perciò, che un giurista scrupoloso avrebbe avuto di che obiettare al federalismo del Belloni. Tuttavia dei propositi repubblicani interessava la pubblica opinione più la sostanza politica che la correttezza formale. Poiché i repubblicani avevano mosso di preferire la denominazione di federalisti¹⁶⁴, il dibattito politico sulla Regione non ebbe difficoltà a riconoscere loro tale qualifica. Del resto il passaggio dalle più caute posizioni regionaliste

162. (G. CONTI) G. C. *Il Partito Repubblicano dopo il Congresso Nazionale*, in «*La Costituzione*» 2 (1946) n. 3-4, 15-28 febbraio, poi in «*La Costituzione*» cit. 297-298.

163. È significativo che, nel suo intervento sulla relazione Belloni, E. Godoli (*XVIII Congresso* cit. 17-18) chiedesse «uno Stato federale nel senso classico della sua interpretazione», cioè una «individualità legislativa, esecutiva e giudiziaria» delle Regioni (spaziato nostro). Ciò vuol dire che il Godoli, giustamente, non vedeva nello schema Belloni un vero Stato federale.

E. Godoli si era già segnalato come federalista per la relazione al I congresso emiliano-romagnolo del P.R.I. Cfr. *La repubblica federale ai congressi di Ravenna e Treviso*, in «*L'Italia del Popolo*» 1 (1945) n. 70, 21 dicembre; ripubblicato: *Chiara azione repubblicana*, in «*La Costituzione*» 1 (1945) n. 6, 30 dic., poi in «*La Costituzione*» cit. 178-179.

A differenza del Godoli, la generalità della pubblicistica repubblicana non chiese l'attribuzione della funzione giurisdizionale alle Regioni. Si veda, in proposito, il dibattito sul potere giudiziario promosso da «*La Costituzione*» 2 (1946) n. 6, 31 marzo, poi in «*La Costituzione*» cit. 339-349. Una eccezione: Maria A. TARDIO MACHINI *Il federalismo. Essenza - Storia - Pratica* (Milano 1946) 30 e 42-43.

164. «Siamo un partito federalista per vocazione antica e precisa dottrina» (Così G. A. BELLONI *Il programma del P.R.I. Precisazione*, in «*La Voce repubblicana*» 11 agosto 1946, poi in «*La Costituzione*» cit. 91).

pre-congressuali al concludato federalismo del congresso si era verificato facilmente forse perché la generalità del Partito condivideva l'opinione, che poi, alla Costituente, sarà sottoscritta da giuristi anche autorevoli, della irrilevanza della distinzione fra lo Stato federale e lo Stato caratterizzato da Regioni dotate di potestà legislativa.¹⁶⁵

Per altro verso occorre rifarsi, presumibilmente, a questa linea interpretativa per spiegare come mai il manifesto che il P.R.I. indirizzò al Paese per le elezioni della Costituente non fece alcun cenno esplicito al federalismo: avendo parlato di autonomia regionale come autonomia politica e di « limitate attribuzioni al governo centrale », ai redattori del documento ed al Comitato centrale, che lo approvò, dovette sembrare di non avere per nulla attenuato ciò che era stato « in votis » al congresso.¹⁶⁶ Sarebbe, invece, inesatto considerare il documento in discorso come prova di una successiva riduzione dell'impegno federalista del Partito, tanto più che, proprio nell'imminenza delle prime decisioni della Costituente, sul quotidiano ufficiale del P.R.I. si moltiplicarono le professioni di fede federalista.¹⁶⁷

L'evoluzione del Partito repubblicano dall'autonomia regionale, invocata da « *La Voce repubblicana* » clandestina, al federalismo, o a quello che il congresso nazionale accettò per tale, maturò, dunque, alla stregua di una argomentazione quasi esclusivamente politica e garantista, priva di riferimenti agli aspetti tecnici. I problemi dell'efficienza continuarono ad essere trascurati nella fase federalista, come già lo erano stati in quella regionalista. Ecco perché « *Il Cisalpino* », pur compiacendosi della posizione molto avanzata in senso autonomistico dei repubblicani, sul problema delle dimensioni territoriali della Regione distribuí i suoi spunti critici imparzialmente fra « *L'Italia del Popolo* » e « *La Costituente* ».¹⁶⁸

Posto che la struttura della circoscrizione regionale ha rilevanza non solo ai fini dell'efficacia dell'intervento pubblico (aspetto tecnico), ma anche ai fini dell'autonomia, cioè ai fini della possibilità di una valida resistenza al potere statale (aspetto garantista),

165. E. Tosato A.C.S.S. 23.

166. Il documento (datato 24 marzo 1946) si legge in *Il manifesto del Partito Repubblicano Italiano al Paese*, in « *La Critica politica* » 8 (ns: 1946) 154-156, e in « *La Costituente* » cit. 335-339.

167. Cfr. articoli cit. alle note 172, 173 e 178.

168. *Consensi*, in « *Il Cisalpino* » 1 (1945) n. 14, 14 ottobre; *Consensi*, n. 21, 2 dicembre; *La regione*, n. 22, 16 dicembre.

giustamente (dal loro punto di vista) gli antifederalisti respingevano la configurazione territoriale che consentiva alle Regioni la massima efficienza e sufficienza economica. Ma i repubblicani che, per converso, avrebbero dovuto ricercare la migliore organizzazione territoriale della Regione, vale a dire il tipo di circoscrizione regionale che avesse garantito il più possibile l'autonomia della Regione stessa, ignoravano questa connessione di problemi: probabilmente per il motivo che separavano nettamente l'ordinamento politico-istituzionale dall'ordinamento economico-sociale. Considerando questo profilo, di un'idea-regione che si afferma soprattutto perché strettamente connessa all'idea-repubblica e perché identificata senz'altro con l'essenza stessa della democrazia e della libertà, si può parlare di un carattere dottrinario del regionalismo repubblicano. Puramente dottrinario è poi il dilemma, posto dal Conti, fra le dodici regioni del Mazzini e gli otto centri del Ferrari. Il problema doveva essere affrontato non tanto per la conciliazione delle divergenti opinioni espresse da due maestri alcuni decenni prima, quanto per la verifica di ciò che in quel momento richiedevano le esigenze di natura tecnica e perfino politico-garantista.

Invece, in tutto il periodo compreso tra il 25 aprile 1945 e il 2 giugno 1946, a parte qualche spunto dei federalisti o il dubbio di questo o quel personaggio specifico¹⁶⁹, l'esistenza del problema della identificazione delle circoscrizioni regionali fu sostanzialmente trascurata dalla generalità del Partito repubblicano e ciò avvenne anche quando si verificarono, come al congresso nazionale, le più salienti manifestazioni regionaliste o federaliste. Soltanto i *Lineamenti costituzionali* accennarono alla questione; ma il loro approccio, sebbene corretto, in quanto propenso a tener conto « dei vari fattori geografici ed economici che concorrono a definire le unità regionali » e favorevole all'ipotesi di aggregazione ad altra regione confinante di « qualche regione di minore estensione che mancasse delle condizioni necessarie per formare un vitale organismo autonomo »¹⁷⁰,

169. Il fondamento storico delle regioni storiche fu messo in dubbio da C. Sforza *Decentramento, regionalismo, autonomia*, in « *Il Corriere della Sera* » 71 (1946) 15 maggio; ripubblicato in « *Rivista delle Province* » 38 (1946) 35-36. Quivi lo Sforza si rivela meno regionalista di quanto fosse apparso in « *Giornale del Mattino* », 11 gennaio 1946, dove aveva invitato a non temere neppure il federalismo.

170. Assai meno perspicue le dodici risposte pervenute sul punto in discorso. Si accettavano, in sostanza, le regioni tradizionali e, da qualcuno, si negava persino che ci si dovesse preoccupare per il sorgere di regioni poco estese.

risultava ancora una affermazione di principio troppo generale per poter giustificare da sola la mancanza di approfondimento ulteriore.

Se, dopo il 2 giugno, le cose apparentemente mutano d'aspetto, la causa va ricercata e individuata nelle stesse esigenze concrete dell'azione politica. Si deve ricordare, in proposito, che dopo il 25 aprile il Partito repubblicano, rilanciando una tesi già propugnata nel periodo clandestino, continuò a pretendere che ci si avviasse alla istituzione degli organismi regionali prima ancora che la Regione ricevesse la sanzione costituzionale. Non che i repubblicani accettassero la tesi, cara agli azionisti, dell'Ente regione come epilogo della vicenda del CLN regionale: ostava, al riguardo, il loro rifiuto di tale esperienza e del suo prolungamento oltre la liberazione. Gli è, sempiamente, che essi da un lato contestavano tutti i provvedimenti governativi volti a restaurare l'ordinamento politico-amministrativo anteriore al fascismo¹⁷¹, dall'altro esortavano continuamente le forze locali ad una immediata iniziativa « dal basso » per la creazione delle Regioni¹⁷².

Nell'ambito delle sollecitazioni di quest'« opera nuova e urgente » di « organizzazione dell'ente Regione » da parte di comitati regionali, costituiti in qualche modo, l'« esame della estensione territoriale e della aggregazione di zone » emerge subito come questione che « può essere in certe parti della penisola, molto importante » perché « la decisione dovrà essere rimessa all'Assemblea Costituente o alla Camera legislativa, ma non sarà né legittima né opportuna se non sarà preceduta da discussioni degli interessati e da voti delle popolazioni »¹⁷³. Una volta fatto appello « ai Partiti, ai loro diri-

171. Si vedano, ad esempio, gli scritti in cui si afferma che le elezioni amministrative debbono seguire e non precedere quelle per la Costituente, cui spetta decidere l'ordinamento amministrativo: *Le elezioni amministrative* 1 (1945) n. 1, 20 ottobre, poi in « *La Costituente* » cit. 23; *Riproponiamo la legislazione. La ricostituzione delle amministrazioni comunali e provinciali*, *ibidem* 1 (1945) n. 6, 30 dicembre, poi in « *La Costituente* » cit. 177-178.

172. Su « *La Costituente* » compaiono delle « manchettes » di grande rilievo tipografico per chiamare « le forze regionali all'opera » (« *La Costituente* » II cit. 123) e per promuovere l'organizzazione del nuovo istituto (*ibidem* 159). Cfr. anche l'editoriale *Metodo nuovo*, in « *La Costituente* » I (1945) n. 5, 15 dicembre, poi in « *La Costituente* » cit. 126.

Anche il Segretario del P.R.I. nel discorso del 24 luglio 1946 alla Costituente chiese che si cominciasse « a tentare di dare corpo » alla Regione, « magari con una giunta provvisoria nominata dai Comuni » (R. PACCIARDI *Il Partito Repubblicano Italiano al Governo*, Roma 1946, p. 6). Ma nel *Programma immediato per una politica di governo*, in « *La Critica politica* » 8 (ns: 1946) 230-232, non v'è più traccia di regionalismo.

173. *L'organizzazione dell'ente Regione*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 2, 30 luglio-15 agosto, poi in « *La Costituente* » II cit. 38-39.

genti, agli studiosi, ai regionalisti... di promuovere subito l'opera necessaria per la costruzione dell'Ente regione », sorge spontaneamente la domanda: « quid agendum? ». La risposta della « *Costituente* » è anzitutto che, trattandosi di un ente territoriale, « bisogna determinare quale sarà il territorio d'ogni regione »¹⁷⁴. Di seguito il quindicinale repubblicano afferma con assoluta sicurezza: « la soluzione può essere data dal criterio storico, può essere suggerita dall'attuale esistenza delle province, le quali in più parti della penisola, compongono, senza che vi siano mai state discussioni, Regioni territorialmente stabilizzate ». Tale successiva contemplazione anche delle regioni etniche e delle ragioni economiche, come possibilità alternativa, sembra presupporre un giudizio d'irrilevanza fra i vari criteri. Ma in questo modo si rivela finalmente, nell'immenezza delle prime decisioni della Costituente, un interessamento che, sul punto specifico, era stato fino ad allora alquanto saltuario.

Al dibattito aveva contribuito poi la proposta formulata dal federalista Bortolotti su « *L'Italia del Popolo* », di creare una regione del Medio Po (Piacenza, Parma, Cremona e Mantova) e una regione del Basso Po (unendo i ferraresi ai veneti). Era una prima revisione delle circoscrizioni tradizionali e, perciò, la reazione fu immediata: « Non vedo per quale motivo si dovrebbe venir meno al criterio delle Regioni storiche », insorse su « *La Costituente* » un altro repubblicano, respingendo l'idea del Bortolotti.

La replica di quest'ultimo è interessante perché mostra la lettura della critica salverminiana alle cosiddette regioni storiche¹⁷⁵. Chi nell'aprile 1946 aveva risolto ogni dubbio in due battute, identificando le regioni coi vecchi Stati, dotati « da secoli di una fisionomia già definita nelle linee essenziali »¹⁷⁶, adesso, nell'agosto, ammetteva che « detto problema può considerarsi sotto vari punti di vista, fra i quali il meno decisivo è quello storico » e, provato l'assunto con alcuni esempi concreti, dichiarava:

« Le uniche regioni ben delimitate sono la Sicilia e la Sardegna, e la ragione è evidente, ma lo stesso Salvemini, che ha in argomento una

174. *Un lavoro urgente per le Regioni*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 5, 15 settembre, poi in « *La Costituente* » II cit. 121-122. Corsivo successivo nell'originale.

175. Lo scritto di A. SARENGO in polemica con G. BORTOLOTTI e la replica di quest'ultimo sono in *La configurazione delle regioni e il loro inquadramento nello Stato*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 2 (-3), 30 luglio-15 agosto, poi in « *La Costituente* » II cit. 67-70.

176. G. BORTOLOTTI *Proposte per una nuova Costituzione* cit. 132. Cfr. il Par. I, nota 47.

competenza che nessuno può negargli, asserisce in un suo recente articolo comparso sulla « Critica Politica », che sarebbe erroneo fare della Sicilia un'unica regione » 177.

Per questo il Bortolotti aveva ritenuto di rivolgersi ad altri aspetti del problema e, soprattutto, a quello economico-agricolo, la cui considerazione gli aveva appunto suggerito l'idea delle due regioni del Medio e Basso Po 178.

L'influenza del Salvemini rimane, in ogni caso, alquanto limitata. Un altro scrittore repubblicano, ad esempio, per definire « il concetto di regione autonoma » chiama in causa direttamente il Mazzini e i tre principi da lui formulati: autodecisione, autosufficienza, preesistenza. La sua specificazione del concetto di autosufficienza (10.000 Km. quadrati di superficie e un milione di abitanti), sebbene molto approssimativa e poco scientifica, poteva costituire una indicazione di efficienza soprattutto se collegata alla giusta osservazione che « per determinare le Regioni nell'Italia meridionale converrà attenersi più alle regioni geografiche ed economiche che a quelle storiche e etniche ». Senonché le applicazioni concrete capovolgono il discorso in quanto l'articolista, in nome della autodecisione e della pre-esistenza, si scaglia contro la proposta di unire, alla Puglia e agli Abruzzi, la Lucania e, rispettivamente, il Molise, due regioni che, certamente, non avevano né decimila chilometri quadrati di superficie né un milione di abitanti 179.

La direzione della « Costituente », il quindicinale repubblicano sorto per essere « un espositore di idee della sua scuola politica ed un raccogliatore delle idee di tutti », continuò ad ospitare imparzialmente le diverse opinioni senza mai pronunciarsi espressamente in un senso o nell'altro. Di fatto, però, i numerosi scritti, che comparvero sul finire del 1946 sia per illustrare le caratteristiche tipiche delle regioni centro-meridionali (proprio quelle che più richiedevano una revisione dei confini tradizionali), sia per esortare le forze regio-

177. Evidentemente si riferisce a G. SALVEMINI *Federalismo, regionalismo, autonomismo* cit.

178. Ma l'incertezza d'opinioni dell'autore è comprovata dal fatto che, un anno dopo, egli invoca l'unione dell'Emilia e della Romagna: G. BORTOLOTTI *L'Emilia-Romagna*, in « *La Critica Politica* » 9 (ns: 1947) 185-194. L'ultimo capoverso di questo articolo collega direttamente il problema della configurazione territoriale delle regioni al dilemma democrazia-dittatura: è un altro sempio del carattere dottrinario di un certo regionalismo repubblicano.

179. A. ALLATRE *Il concetto di Regione*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 5, 15 settembre, poi in « *La Costituente* » II cit. 124-127.

nali all'iniziativa, non contestarono l'efficienza delle regioni storiche e, con ciò, cooperarono a perpetuarne il mito 180.

5.

Colpisce, nell'esame dei programmi della Democrazia cristiana del 1945-46, da un lato, la costanza dell'impegno regionalistico e, dall'altro, il rifiuto, non meno costante, di una definizione, sia pure meramente giuridica, della Regione.

Nel febbraio 1945 « *Il Commento* », l'autorevole rivista democratico-cristiana di Roma, osservando che ormai quasi tutti i partiti facevano dell'autonomia regionale un caposaldo fondamentale del loro programma politico, non esitava a proclamare: « La Democrazia Cristiana può dirsi alla testa di essi, perché da decenni si è battuta per l'autonomia delle regioni » 181.

Di quale regionalismo si trattava? Il Castelli Avolio, che così scriveva, sembrava propendere, con lo Jemolo, per una certa po-
testà legislativa regionale; altri pretendeva di definire la « riorganizzazione della regione », rifugiandosi in formule ambigue e parlando di Regioni « con larghissima competenza » 182. In fondo quelli che mostravano le idee più chiare erano i federalisti; non soltanto i cisalpini, che influenzavano l'ambiente lombardo, ma anche gli

180. Nel primo senso: F. CORATTI *Una regione equilibrata. Le Marche*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 6, 30 sett., poi in « *La Costituente* » II cit. 160-162; G. GARRANI *La delimitazione degli Abruzzi*, *ibidem* n. 7, 15-30 ottobre, poi *ibidem* 175-177; F. GENCARELLI *La Calabria*, *ibidem* 183-189. Nel secondo senso: *Nelle Marche si organizza la nuova vita regionale* (o.d.g. congresso reg. Ancona, 5-6 ottobre 1946), *ibidem* 180-181; *La Puglia si allinea*, *ibidem* 181-182. Un orientamento analogo veniva assumendo « *La Critica politica* »: V. SPAGNOLO *La Calabria e la soluzione federalista* 8 (ns: 1946) 320-326; E. JANNI *L'Abruzzo di domani* 9 (ns: 1947) 52-54.

Questa propensione per le regioni storico-statistiche non aveva impedito, in precedenza, che si raccogliessero la eco di istanze particolari di una regione che, nel P.R.I., aveva grande importanza: *Per la Regione Romagna*, in « *La Costituente* » 2 (1946) n. 2, 30 gennaio, poi in « *La Costituente* » cit. 241-242.

Altra riprova dell'accettazione delle regioni storiche è il fatto che si pubblicassero, senza critiche di sorta, le conclusioni della Sottocommissione « Autonomie locali »: *La riorganizzazione del territorio delle regioni*, in « *La Costituente* » 2 (1946) II serie, n. 5, 15 sett., poi in « *La Costituente* » cit. 123-130.

181. Si veda la recensione di G. C. A. (evidentemente: G. CASTELLI AVOLIO) a: A. C. JEMOLO *Il decentramento regionale* (Roma 1944), pubblicata in « *Il Commento* » 2 (1946) 79-80.

182. G. MICHELI Di Borgo *La riorganizzazione della regione*, in « *Il Popolo* » 3 (1945) n. 125, 26 maggio.

altri, attivi in Sicilia, nel Trentino e in Emilia¹³³. Però le loro tesi, lungi dall'essere accolte nel Partito con unanime favore, venivano rintuzzate continuamente soprattutto dall'ala moderata. Il Giacchi e lo Jacini, ad esempio, concordavano nel rifiutarle: inoltre, se il primo invitava alla cautela nel preparare l'autonomia regionale, il secondo, più esplicitamente, escludeva che le « diete » regionali si dovessero occupare « comunque » di legislazione e di politica¹³⁴. Ne nacque perciò qualche vivace polemica¹³⁵.

La più diffusa delle diverse opinioni, espresse prima del Congresso, fu manifestata dalla direzione del Partito che, per due volte nel 1945, chiese, incidentalmente, un generico « decentramento regionale ». Il Consiglio nazionale, che votò un documento nell'agosto non uscì dall'incertezza: dichiarò di « mettere a disposizione tutte le sue forze per il raggiungimento delle autonomie regionali », ma non mostrò di volerle distinguere da un « regime di decentramento »¹³⁶. Neppure i discorsi del « leader » del Partito giovavano a circoscrivere, entro termini giuridici esatti, l'idea-regione della D.C.: il De Gasperi menzionava tutt'insieme il decentramento, le autonomie locali, la Regione con tanta indifferenza da far ritenere persino che non conoscesse il preciso significato di queste espressioni. In ogni modo è certo che non intese attribuire alcun valore di scelta all'uso dell'una o dell'altra¹³⁷. L'unico elemento abbastanza sicuro

lo fornisce un documento propagandistico, che godette di una certa notorietà: la maggioranza della Democrazia cristiana e dei suoi dirigenti non era federalista in senso proprio, ma non pensava neppure a un decentramento regionale meramente amministrativo; aspirava a una forma di decentramento politico¹³⁷.

È una definizione ancora molto approssimativa perché non compromette con la ulteriore specificazione delle condizioni e rendono effettiva l'autonomia politica di un ente territoriale¹³⁸. tratta, però, di un'idea-regione che, rispetto all'estrema sinistra colloca già la Democrazia cristiana in una posizione autonomista più avanzata.

Divisa ed incerta nel definire giuridicamente la Regione, la D.C. si presenta unita e sicura sia nel motivare in termini garantisti il suo regionalismo sia nel corredarlo di una suggestiva cornice ideologica. Mentre i discorsi del De Gasperi, i documenti ufficiali del Partito e gli articoli della stampa invocano incessantemente la Regione come garanzia di libertà e come ostacolo al ritorno della dittatura, senza addurre, di solito, ragioni di altro genere¹³⁹, presso una polemica ideologica su due fronti che contesta da lato, la dottrina liberale-individualistica, rea di non riconoscere e intermedii fra l'individuo e lo Stato, né il Feudo, né il Comune, la Regione, né la corporazione, e, dall'altro, lo « Stato di classe » che ripudia il decentramento « come eresia »¹⁴⁰. Il personale esclusore riesuma, allora, la critica sturziana allo Stato liberale e p.

133. Sulla presenza di federalisti nella D.C. siciliana: *Il Congresso Democratico di Palermo*, in « *Il Cislipino* » 1 (1945) n. 16, 23 ottobre. Una interpretazione federalista degli orientamenti della D.C. trentina si trova in *Consensi*, in « *Il Cislipino* » n. 19, 18 novembre, che commenta un articolo a firma L. M. NAPACE comparso su « *Il Popolo* ». In Emilia (e in particolare a Parma) operava G. Micheli contro il cui federalismo polemizzò R. GARRO Federalismo e unità statale in Italia, in « *Rinascita* » 3 (1946) 45-48.

134. Corsivo nell'originale. O. GIACCHI *Autonomia locale*, in « *Il Popolo* » 4 (1946) n. 49, 26 febbraio; rispose F. C. *Unità e federazione*, in « *Il Popolo* » (Milano) 10 marzo, favorevole al federalismo; a quest'ultimo replicò, infine, S. JACINI *Separatismo, federalismo, regionalismo e decentramento amministrativo*, in « *Idea* » 2 (1946) 141-144.

Contro il federalismo, riconosciuto inadatto alla situazione italiana, ma per l'autonomia regionale, scrisse anche A. CAUSCULO *Il federalismo in Italia e l'autonomia regionale*, in « *Il Comento* » 2 (1945) 383-384 e 435-439. Nei due articoli, cui era comune il sottotitolo: *Federalismo o autonomie regionali?*, l'autore definisce la Regione « nuovo ente atavico ».

135. Cfr. *Dichiarazione Centrale della Direzione Centrale D.C.* (8-9 maggio 1945); *O.d.g. della Direzione Centrale della D.C.* (7 settembre 1945); *O.d.g. del Consiglio Nazionale della D.C.* (31 luglio-3 agosto 1945), in *Atti e documenti della Democrazia Cristiana 1943-1959* (Roma 1959) 123-124; 141-142; 135.

136. È significativo, al riguardo, un passo del discorso del 4 novembre 1945 a Milano (cfr. « *Il Cislipino* » n. 18, 11 nov.): « No, amici miei, il regionalismo, l'autonomia, il decentramento, l'auto-governo il più vicino possibile al polo, non ha niente a che fare col separatismo ».

137. Il testo venne ripreso dalla stampa: *Il partito Democratico Cristiano in « La Costituzione »* 1 (1945) n. 3, 17 nov., poi in « *La Costituzione* » cit. 76. *Consensi*, in « *Il Cislipino* » n. 23, 30 dicembre.

138. Manco, fra l'altro, una posizione netta sul problema dell'istituto ipotizzato. A. PICCIONI (in « *Il Corriere del pomeriggio* » 7 marzo 1947) denunciò il potere dei prefetti, ammise il visto di legittimità e forse anche di merito da parte delle Giunte provinciali amministrative (G.P.A.) che fossero elettive.

139. In materia gli esempi sono numerosissimi. Si vedano: il discorso cui alla nota 136 (« ... saranno create quelle autonomie locali che sono la garanzia della libertà anche di fronte a tentativi del potere centrale »); il testo di alla nota 137 (il decentramento « è la libertà politica ed economica trasferita agli enti locali »); le autonomie regionali saranno una forte difesa contro eventuali tentativi di dittatura del Governo Centrale); il documento approvato dal congresso prov. della D.C. milanese (novembre 1945), in cui si chiede una struttura regionalistica che garantisca tutte le libertà (cfr. *Consensi*, in « *Il Cislipino* » n. 21, 2 dicembre); il discorso pronunciato a Torino, il 24 marzo 1946 da A. DE GASPERI *Discorsi politici I* (Roma 1956) 52: « Stabiliamo... che sono le garanzie strutturali di questo nuovo Stato... Bisogna arrivare al decentramento... ».

140. Così P. E. TAVIANI, in « *Corriere del pomeriggio* » (Genova) 2 gennaio 1946.

pone gli stessi rimedi del primo dopoguerra, fra cui la Regione¹⁹¹. Gli esponenti del Partito preferiscono insistere soprattutto nella polemica anti-marxista: se nella Democrazia cristiana l'idea-regione deriva direttamente dalla tematica della libertà, la dottrina totalitaria, che l'estrema sinistra professa, spiega facilmente il suo antiregionalismo, o regionalismo moderato. Al binomio libertà-regione da un lato, corrisponde, dall'altro, il binomio dittatura-accentramento¹⁹². Nell'imminenza della Costituzione, e subito dopo la sua convocazione, tale polemica assumerà un tono così acceso da sollevare un incidente nella stessa Assemblea¹⁹³; è la risposta della Democrazia cristiana alle insinuazioni dei partiti comunista, socialista e d'azione sui secondi fini del suo regionalismo. Peraltro anche i cisalpini avevano mostrato di condividere un'interpretazione squisitamente ideologica dell'antifederalismo del Togliatti¹⁹⁴.

L'ideologia, da cui muoveva la D.C. nel suo discorso sulla Regione, non constava solo di una *'pars destruens'*. Gli organi costituzionali (Parlamento, Governo, Presidente della Repubblica) creati dalla democrazia «atomistica», fondata sui singoli prescindendo dai gruppi sociali, andavano considerati in rapporto all'essenza ed alle finalità della democrazia «organica», cioè di quel tipo di democrazia che ha il suo fondamento sui singoli, ma anche sui corpi sociali attraverso cui la personalità umana si svolge e nei quali organicamente si articolano la Società e lo Stato (Comuni, Regioni, corpi professionali, culturali, ecc.)¹⁹⁵. In pratica la più significativa delle ri-

191. U. MARONETTI *Gli statalisti alla riscossa contro le autonomie*, in « *Il Commento* » 2 (1945) 504-505.

Più tardi G. DOSSETTI *Il vero impegno*, in « *Cronache sociali* » 1 (1947) n. 8, settembre, poi in « *Cronache sociali. 1947-1951* ». A cura di M. GLISENTI e L. ERIC (Roma 1961) 61-69, aspirando al superamento della critica sturziana allo Stato liberale, valida ma ormai inadeguata, inviterà la D.C. a non « attardarsi in una esasperazione campanilistica e non più attuale di un canto ed opportuno decentramento regionale ».

192. « Adorando come solo Dio lo Stato, questi partiti non garantiscono... l'ente Comune e Regione come forze vive autonome, limitatrici dell'organismo centrale dello Stato ». Così, nel discorso dell'11 maggio 1946 a Roma, A. DE GASPARI *Discorsi politici I* cit. 101.

193. G. A. *Autonomie e riforme*, in « *Il Popolo* » 3 (1946) n. 170, 24 luglio

(« i marxisti vedono nel decentramento un ostacolo formidabile alle loro partecolari vedute secondo le quali le divisioni vanno fatte per classi e per interessi economici non per regioni territoriali »). Protestò E. LUSU (A.C.S.S. 13) attribuendo lo scritto a un membro della Commissione (forse a G. Ambrosini) e negando che i marxisti fossero « per l'accentramento e i non marxisti per le autonomie ». A nome della D.C., A. Covelli espose che autore dello scritto fosse un membro della Commissione, ma nel merito non diede soddisfazione a E. Lusu.

194. Si veda: C.V.D., in « *Il Ossalpino* » 1 (1945) n. 23, 30 dicembre.

195. G. LA PIRA *Il valore della Costituzione italiana*, in « *Cronache sociali* »

chieste connesse a questa visione concerneva, oltre all'idea-regione la composizione del Senato: lungo il corso del 1945-46 la pubblica stica democratico-cristiana non perse occasione per rivendicare concorso più che dei Comuni e delle Regioni, degli interessi professionali¹⁹⁶.

I motivi, le componenti e le suggestioni sin qui menzionati ritrovano, puntualmente, nella relazione svolta dal Gonella al congresso nazionale del Partito, la quale costituisce, anche sotto profilo formale, il documento più importante del periodo in esame. In primo luogo la componente garantista risulta dalla stessa concezione dell'idea-regione nello schema del discorso. Dopo aver constatato, nel primo capitolo, una Costituzione « a presidio della libertà e avere enucleato, nei cinque capitoli successivi, tutte le possibili libertà (ne enumera ventuno), nell'ultimo, intitolato significativamente « garanzie della libertà », il relatore affronta finalmente il problema dello Stato e qui, fra « le garanzie strutturali dello Stato democratico », trovano posto anche il « decentramento amministrativo » e « le autonomie comunali e regionali »: ma, per quanto si richiamate pure le altre componenti, la prevalenza del garantismo è sancita espressamente anche dal testo¹⁹⁷. In secondo luogo

2 (1943) n. 2, gennaio, ora, in « *Cronache Sociali* » I cit. 100-107, il quale esponendo tale dottrina, lamenta che essa non sia stata accolta nella Costituzione. Cfr. P. CURCI *La Camera delle Regioni*, in « *Il Commento* » 2 (1946) n. 228-230. Dello stesso si vede anche la conclusione della conversazione radiofonica del 30 nov. 1945: *Rappresentanza politica e rappresentanza professionale* in « *Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione* » I (1945) n. 3, p. 4. Cfr. inoltre G. AMBROSINI *La rappresentanza degli italiani* (Roma 1945); C. MORIARI, in « *Realità politica* » 16 maggio 1946.

Nei discorsi di A. DE GASPARI il problema è presentato, « more solito », il profilo della libertà e delle sue garanzie: « voi non potete votare per partiti... vogliono condurci ad una Repubblica dominata da una sola assemblea che finisce nel comitato di salute pubblica e nella dittatura di un solo uomo » (De Gasperi loc. cit. cit.).

Il testo è pubblicato in una *Sintesi* (*Atti e documenti cit.* 179) per esec. G. GONELLA *Il programma della Democrazia Cristiana per la Costituzione* (Roma 1946) 60 p., poi in *I congressi nazionali della Democrazia cristiana* (Roma 1959) 29-64. La discussione sulla relazione (su cui: *I congressi nazionali cit.* 80-86) non registra opinioni sulla struttura dello Stato.

Di seguito le citazioni s'intendono tratte, salvo contrario avviso, dall'opera e non dal testo orale della relazione.

Sul programma esposto da G. Gonella si ha il giudizio, piuttosto polemico di P. TOGIATTI *Il partito comunista e il nuovo Stato*, in « *Fascismo e antifa-*

(1936-1945). L'azione e testimonianza » (Milano 1962) 642.

piena adesione al regime rappresentativo e parlamentare, ritenuto imperfetto, però insostituibile¹⁹⁹, non impedisce di proporre l'integrazione della rappresentanza 'atomistica' del singolo con la rappresentanza organica degli enti di natura morale, economica e territoriale (come la Regione) e quindi il regime bicamerale²⁰⁰. Infine l'esplicita reiezione del decentramento amministrativo da un lato e del federalismo dall'altro conferma che la Regione propugnata dalla D.C. è un 'quid medium' fra queste due soluzioni²⁰¹. Tuttavia né il giudizio sulla istituzione dell'Ente regione come «cardine fondamentale della riforma dello Stato», né «il criterio di favorire un massimo di autonomia locale nel quadro dello Stato unitario», né la riproduzione integrale della ben nota formula delle *Idee ricostruttive* (la Regione come «Ente autonomo rappresentativo ed amministrativo degli interessi locali e professionali, nonché un mezzo normale di decentramento dell'amministrazione statale») fanno progredire la definizione giuridica del regionalismo democratico-cristiano²⁰². All'indomani del congresso, chi si fosse chiesto se, alla Costituente, i democratico-cristiani avrebbero sicuramente sostenuto la potestà legislativa della Regione, la sua piena autonomia finanziaria, l'esclusione di controlli di merito, diversi dall'invito al ritegno, in sintesi una Regione non dissimile, ad esempio, da quella delineata dal Partito repubblicano nel suo congresso nazionale, non sarebbe stato capace di darsi una risposta certa e compiuta. La pubblica opinione riteneva, genericamente, che la Democrazia cristiana volesse l'autonomia regionale²⁰³; però, qualunque fosse stato l'ordinamento scelto concretamente, fra i molti che potevano rientrare nel concetto di autonomia regionale, il Partito non si sarebbe mai trovato in contraddizione con se stesso. Una riprova di

tale disponibilità si ha nel fatto che, mentre la relazione Gonella aveva protestato: «oggi non basta più il semplice decentramento amministrativo», riconoscendo così la necessità di un decentramento politico, nel suo messaggio del 7 giugno la Democrazia cristiana soddisfatta «dell'imponenza dei suffragi che il 2 giugno l'avevano consacrata quale massimo Partito italiano», rinnovava il suo «solenne impegno», fra l'altro, per il «decentramento amministrativo regionale e comunale»²⁰⁴.

La considerazione di questa singolare elasticità induce naturalmente a riflettere sull'influenza esercitata, in tal senso, dallo svolgimento della vicenda politica italiana. Se durante la Resistenza gli uomini del Partito d'azione giudicavano un mistero la futura consistenza elettorale della Democrazia cristiana, dopo la liberazione fu chiaro che essa si presentava come la forza antagonista delle sinistre²⁰⁵. Questa consapevolezza, che faceva dire al De Gasperi già il 1° luglio 1945: «noi siamo senza dubbio il partito della maggioranza relativa in Italia»²⁰⁶, non bastava a dissolvere ogni timore. La Democrazia cristiana respinse non solo la proposta dell'«istituzionalizzazione» dei CLN regionali²⁰⁷, ma anche la tesi dell'«avvento delle elezioni per la Costituente». Nonostante che i repubblicani sottolineassero il significato di restaurazione, implicito in quella decisione, e il pregiudizio che ne derivava alla stessa idea-regione la direzione democratico-cristiana chiese perentoriamente l'immediata consultazione amministrativa²⁰⁸. La stessa motivazione garantista del regionalismo costitutivo, oltre che un'interpretazione dell'avvento del fascismo, un monito per il futuro. Allorquando Gonella affermò che, con il rinnovamento dello Stato su basi regionali, si rendevano «difficili, se non impossibili, le avventure totalitarie»²⁰⁹, non si può non supporre che il pensiero dei congressisti volesse anche al comunismo.

199. Questo giudizio si trova solo nel testo orale (*I congressi nazionali cit.* 57).

200. L'argomento è affrontato nel Par. II, «Sistema parlamentare (bicameralismo)»; la Regione vi è menzionata espressamente (lo stesso avviene nella relazione orale).

201. La reiezione del mero decentramento amministrativo è all'inizio del punto 2 del Par. VI («Oggi non basta più il semplice decentramento amministrativo»). Corsivo nell'originale; la reiezione del federalismo risulta dalla richiesta di uno Stato unitario (punto 6), dalle motivazioni del regionalismo (punto 7, lettera c), infine dalla esplicita affermazione del testo orale («Vogliamo autonomie locali e non separatismo o federalismo»).

202. Si tratta rispettivamente dei punti 4, 6 e 5 del Par. VI. Le *Idee ricostruttive* e la loro previsione dell'idea-regione furono richiamate, al congresso, anche da A. DE GASPERI (*Discorsi politici I cit.* 73).

203. S. ARDY *Regioni Provinciali Comuni nello Stato unitario cit.* 281.

204. Spaziato nostro. Si veda il testo in *Atti e documenti cit.* 220-221.

205. F. PARRI *Dalla Resistenza alla Repubblica, alla Costituzione*, in «*Fascismo e antifascismo*» cit. 617-618.

206. DE GASPERI *Discorsi politici I cit.* 47.

207. Si veda: *Dichiarazione della Direzione Centrale D.C.* (8-9 maggio 1945) in *Atti e documenti cit.* 123-124, la quale menziona i CLN come nuclei di consultazione e di elaborazione dell'Ente Regione.

208. Ch. O.d.g. della *Direzione Centrale della D.C.* (7 settembre 1945), in *Atti e documenti cit.* 141-142. Nello stesso senso G. ANDREOTTI, in «*Il Popolo*» del 24 nov. 1945. Il pensiero del P.R.I. in materia risulta dagli scritti indicati alla nota 171.

209. Il concetto che le Regioni avrebbero bensì giovato in funzione garantista, ma non al punto da escludere assolutamente involuzioni totalitarie, veni-

L'idea-regione fu segno di contraddizione fra le forze antagoniste della lotta politica; il dissenso nasceva forse, più che da una diversa valutazione dell'opportunità astratta di un certo istituto nell'ordinamento dello Stato, da una diffidenza degli uni verso gli scopi ricondotti degli altri. In ogni caso, già prima della Costituzione, non ci si doveva nascondere l'esistenza del problema, se il De Gasperi chiedeva al congresso: « Riguardo poi ai punti programmatici fondamentali della Democrazia Cristiana, il sistema bicamerale e il decentramento amministrativo, i democratici cristiani sono d'accordo, in questo, con gli elementi di sinistra? E fino a quale misura? »²¹⁰

Per rispondere alla domanda, la Democrazia cristiana avrebbe dovuto definire, intanto, il suo pensiero, cessando di oscillare fra un'autonomia regionale, non meglio identificata, e un decentramento amministrativo che, ad esempio, avrebbe trovato consenzienti le sinistre. Persino un semplice richiamo allo Sturzo ed alla sua definizione di Regione, purché puntuale e inequivocabile, sarebbe forse bastato²¹¹. Invece la Democrazia cristiana ereditò dallo Sturzo l'idea-regione; come si è appena visto, la inserì nel suo programma quale punto fondamentale; la propugnò durante la Resistenza e ne chiese una attuazione « iniziale » già due settimane dopo la liberazione²¹², ma fra il 25 aprile 1945 e il 2 giugno 1946 in nessun momento ripropose solennemente, come non fungibile con alcun'altra, la formula sturziana della Regione votata dal Consiglio nazionale del 9-11 settembre 1944: ente elettivo-rappresentativo, autonomo-autarchico e amministrativo-legislativo²¹³.

enunciato anche da A. De Gasperi (*Discorsi politici I* cit. 53) il 24 marzo 1946 a Torino: « Ho accennato al problema della regionalità e delle autonomie locali. Non basta neppure questo ». Il corsivo del testo è nell'originale.

210. *I congressi nazionali* cit. 89.

211. I richiami della D.C. allo Sturzo furono piuttosto scarsi e, in ogni caso, riguardarono il suo regionalismo in senso lato, anziché la sua precisa definizione di Regione. Così, ad esempio, il richiamo della relazione Gonella (*I congressi nazionali* cit. 60). E pure indicativo che la relazione Sturzo al III congresso nazionale del Partito popolare (23 ottobre 1921) fosse pubblicata. (L. Sturzo *Le autonomie regionali e il Mezzogiorno*, Roma 1944), ma sotto l'egida della rivista « Il Commento ».

212. *Cfr. Dichiarazione della Direzione centrale D.C.* (29 maggio 1945) cit. Più tardi O. Giacomini cit. suggeriva di « cavare dal male il bene », cioè di approfittare della momentanea crisi dello Stato accentratore per attuare riforme autonomistiche dell'amministrazione.

213. Spaziato nostro. Secondo L. Sturzo, ente amministrativo-legislativo significa « che abbia finanza propria, con facoltà di imporre tributi, che amministri tali fondi con legge di bilancio; che, ... stannisca leggi e approvi regolamenti ». Egli riportò la sua formula nel testo dell'o.d.g. proposto al congresso

Naturalmente, laddove mancava la definizione giuridica della Regione, tanto meno poteva svilupparsi la ricerca per la definizione territoriale. Nel Partito repubblicano, dopo un certo dibattito, finirono col prevalere le concezioni tradizionali, nella Democrazia cristiana non ci fu nemmeno il dibattito; tale non può considerarsi la riproduzione letterale delle tesi dello Jemolo, né il suggerimento generico di « basarsi su elementi sia pure etnici ma prevalentemente economici », né, infine, l'intrusione della funzione coordinatrice della Regione²¹⁴.

La convinzione che occorresse sottoporre a revisione le regioni tradizionali era tanto poco matura che uno scritto, comparso su « *Il Commento* », invertiva addirittura il metodo di approccio al problema: anziché studiare la struttura economico-sociale della penisola e ricavarne il criterio per configurare l'organizzazione regionale dello Stato, preferiva assumere come un dato le diciotto regioni storiche salvo individuare le ragioni di tale ripartizione²¹⁵. L'Olla, autore dell'articolo, cominciava coll'asserire che « ogni regione è distinta nella nazione e bene individuata fra le altre, anche se contigue e che « ne offre una pratica dimostrazione » uno specchio comparativo delle caratteristiche regionali. A riprova citava non gli studi dell'Istituto centrale di statistica, ma « i dati raccolti dalla « *Associazione Turistica Italiana* » per la compilazione delle « *Guide brevi d'Italia* », dei quali anzi tesseva l'elogio. Al termine di questa procedere osservando che la regione non era ancora una « circoscrizione territoriale amministrativa », egli si chiedeva: « su quale base è commisurata la sua superficie e sono determinati i suoi con

al termine della sua relazione. Però nel corso della discussione si approvò un emendamento di F. Meda che prevedeva le Regioni come enti « amministrativi-deliberativi », anziché « amministrativi-legislativi ». Lo Sturzo accettò l'emendamento per ragioni tattiche, ma riaffermò la necessità di tener fermo il concetto. Sulla vicenda cfr. D. PENACCA *Il decentramento*, in « *Nuova antologia* » 1922, p. 161 ss.

Con questi precedenti, è chiaro che l'omissione della parola legislativa nella definizione di Regione fornita dalle *Idee ricostruttive* e dalla relazione Gonella non può essere casuale; anche perché tutte le altre parole sono mutuate direttamente dallo Sturzo. Ora F. Rizzo *Luigi Sturzo e la questione meridionale* cit. 68 ascrive al merito del moderatismo dell'idea-regione di L. Sturzo il fatto che, nel 1945-1947, A. De Gasperi riuscisse ad impedire « un eccesso d'autonomismo regionalismo » della D.C. Sarebbe più esatto asserire che A. De Gasperi attenne ulteriormente il regionalismo di L. Sturzo. Sulla mozione del 9-11 settembre 1944 si veda la Parte I, Cap. II, Par. 5.

214. Cfr. nell'ordine: CRESOLO *L'autonomia regionale* cit.; MARCHETTI *Gli statalisti alla riscossa* cit.; C. MERZI *La Democrazia Cristiana* (Roma 1946) 74 s. 215. D. OLLA *Vita, struttura e coscienza regionalista*, in « *Il Commento* » 2 (1945) 368-370.

fini? ». Vengono passati in rassegna, e rapidamente scartati, il criterio demografico, quello corografico e persino quello economico (« l'economia italiana è essenzialmente agricola fra tutte le regioni »). Alla fine « non rimane che l'elemento etnico per la ricerca di un fondamento naturale particolarmente costitutivo della regione » in quanto « sotto questo aspetto le differenze fra regioni e regioni sono notevoli ». Conclusione esattamente opposta a quella cui stava pervenendo il pensiero regionalista più moderno ²¹⁶.

6.

Anche per il 1945-46 il giudizio del Partito Liberale sulle Regioni si coglie distinguendo fra una maggioranza poco entusiasta del regionalismo, impersonata dal Croce, ed una minoranza regionalista, idealmente collegata all'insegnamento dell'Einaudi, rappresentata, in prevalenza, dai quadri del Partito delle regioni che poi saranno a statuto speciale. Questa inversione, rispetto al periodo 1943-47, nella consistenza dei consensi raccolti dalle due tesi emerge durante la sessione del Comitato nazionale liberale, che si inaugura a Roma il 20 settembre 1945.

I mesi precedenti avevano assistito allo svilupparsi di diverse iniziative. La loro contraddittorietà finì col sollecitare una chiarificazione ed una scelta non solo 'pro' o 'contro' il regionalismo, ma anche, eventualmente, sul genere di Regione. Infatti le opinioni erano discordi persino fra quei liberali, il cui impegno regionalista derivava direttamente dalla esperienza della Resistenza: la pubblicazione integrale dei testi clandestini e il loro aggiornamento avevano messo in luce che alcuni parlavano di « autonomia amministrativa » ²¹⁷ e che altri, invece, consideravano « senza ingiustificate prevenzioni la possibilità di uno Stato, per dire così, 'regionale', cioè di uno Stato costituzionalmente decentrato » ²¹⁸. L'Ei-

naudi si era spinto anche oltre e il quotidiano ufficiale del Partito Liberale, aveva ospitato un suo scritto in cui la testazione del mito della sovranità riguardava, più che i rapporti internazionali, quelli esistenti all'interno dello Stato nazionale. Secondo l'Einaudi, bisognava approfittare della situazione, tasi in Italia dopo la liberazione, per far rivivere le « molteplici vranità ». Senza proporre formalmente una federazione italiana egli sostenne che i consigli comunali e regionali dovevano « legiferare, con pienezza d'autorità uguale a quella dei parlamenti nazionali » e definì il problema regionale un problema « non verso da quello della socializzazione o delle altre specie di gerarchia pubblica o della partecipazione ai profitti dei lavoratori o riforma agraria ». Nessuna sua soluzione andava accolta « liberale o cristiana o comunista o socialista, perché reazioni progressiste, perché democratica od oligarchica »:

« Ma esiste certamente una sola soluzione ottima, la quale scoperta se in un consesso di partiti prima ed in un parlamento volesse davvero fermare quella soluzione la quale fosse meglio risolvere in quel tempo ed in quel luogo quel problema concreto ».

Tuttavia all'entusiasmo dei repubblicani per un regionalismo tanto avanzato ²¹⁹ si contrapponeva, ad esempio, l'atteggiamento pregiudizialmente avverso, ma certo dubbioso, di una palestrata revole del liberalismo italiano come il settimanale « *La Cerva* » ²²⁰.

della Regione diede grande rilievo a questa pubblicazione del P.L.I.: *Il partito sulla Regione. Il partito liberale*, in « *La Costituzione* » 1 (1945) 1 nov., poi in « *La Costituzione* » cit. 75-76; *Consensi*, in « *Il Cislipino* » 1 n. 23, 30 dicembre.

219. L. EINAUDI *La sovranità è indivisibile?*, in « *Risorgimento liberale* » (1945) n. 146, 22 giugno, ora in A. AGRADI *Il partito liberale e le regioni* (1958) 51-56.

220. Corsivo nell'originale. Anche in questo argomentare è possibile la presenza della preoccupazione tecnica, che negli scritti regionalistici di questo periodo non manca quasi mai. Nelle ultime righe dello scritto in si parla « delle vicinanza, dei comuni, dei distretti, delle regioni » (s nostro).

Più tardi l'autore ricorderà il suo « antico regionalismo » di questo I L. EINAUDI *Regioni e referendum*, in « *Il Corriere della Sera* », 2 e 3 marzo 1951. Lo scritto di L. Einaudi fu pubblicato, con una premessa e da « *La Critica politica* » 7 (ns: 1945) 213-216.

221. Si veda, in « *La Città libera* » 1 (1945) n. 14, 17 maggio, p. 13, di L. DE CRANCIO a: A. C. JAMOLO *Il decentramento regionale* e G. BALBI *tema eterno del decentramento in Italia* (Roma 1944). *Quaderni del d'Azione*, 11 e 12. L'autore della recensione, dopo essersi limitato a ri-

216. Cfr. A. OLIVETTI *L'ordine politico delle Comunità* cit. 106-108.

217. Si tratta dell'opuscolo: PARTITO LIBERALE ITALIANO *Orientamenti programmatici*. A cura di P. SENSI (s.l., s.a.) « *Quaderni del Risorgimento liberale* », 4, già esaminato nella Parte I, Cap. II, Par. 4.

218. Il testo in parola non è altro che un aggiornamento (senza modifiche sostanziali) di una pubblicazione clandestina: *La Riforma Costituzionale. Lo Stato liberale (Idee sulla riforma)* (s.l., s.d.). Collana di studi politici. 1°, il cui contenuto era stato citato (senza menzione della fonte) da A. DEL MARX *I partiti dicono* (s.l., s.a., ma 1945) 48. Si veda la Parte I, Cap. II, Par. 4, nota 121. Naturalmente la stampa favorevole al federalismo e all'autonomia politica

Nel frattempo a Roma il quotidiano « *Il Tempo* », che, pur non essendo un portavoce del Partito liberale, esprimeva il pensiero di ambienti che a quello guardavano con fiducia, pubblicava una serie di editoriali antiregionalisti, di tono talora singolarmente violento, ove comparivano di volta in volta le suggestioni tipiche delle correnti moderate della Capitale: dalla consueta critica apodittica alla Regione, ritenuta priva di « una distinta fisionomia economica, storica, culturale, geografica » (cui faceva da contrappeso l'elogio altrettanto apodittico della Provincia); alla insofferenza verso il regionalismo introdotto dall'amministrazione alleata, e « precostituito » dal Governo italiano; col « classico sistema di mettere il carro davanti ai buoi », « prima che il popolo italiano fosse stato comunque consultato »²²³. La conclusione della vicenda italiana del maggio-giugno 1945 era deprecata per « la parte preminente e preponderante, forse eccessiva » assunta dai delegati dell'Alta Italia, cioè degli esponenti della Resistenza, in danno dei ceti, soprattutto agricoli, del Sud ed il rifiuto di tale « aberrazione », cioè « che le crisi governative debbano risolversi soltanto secondo le opinioni e i criteri di alcune regioni », veniva a costituire la più paradossale delle motivazioni date in Italia al federalismo nel 1945²²⁴. Finché, a ottobre, si apprenderà che « se gli Italiani vorranno le autonomie, certamente le avranno, ma a scapito della loro efficienza nazionale e della potenza d'Italia »²²⁵. A questo punto anche la direzione del « *Tempo* » riterrà ormai giunto il momento di approvare, formalmente, l'autiregionalismo dei suoi collaboratori²²⁶.

contenuto, senza far trasparire in alcun modo il suo pensiero, conclude disendosi « completamente d'accordo » sull'opinione che il problema va affrontato senza entusiasmo e senza scetticismo.

223. M. NERO *Moda infame* in « *Il Tempo* » 1 (1945) 2 marzo.
224. Così A. LABRIOLA *La Regione*, in « *Il Tempo* » 1 (1945) 21 giugno, il quale poi sarà eletto costituente per l'Unione democratica nazionale (su cui si veda più avanti nel testo) ed era, dunque, su posizioni moderate. Egli, inoltre, era anche antiregionalista (« Personalmente il sistema delle autonomie locali non mi riesce molto simpatico »); in tal senso, infatti, fu interpretato il suo scritto dalla redazione del « *Tempo* » (cfr. nota 226) e da U. MARCHETTI *Gli statalisti alla riscossa contro le autonomie*, in « *Il Commento* » 2 (1945) n. 23, 10 dicembre. Senonché, date le conclusioni singolarmente federaliste dell'articolo (« Ma la politica è arte del contingente »), esso fu accolto con favore anche da « *La Tribuna politica* » 7 (ns: 1945) 215-216, la quale, abilmente, ne riportò solo la parte finale. L'episodio conferma che la rivista di O. Zuccatini, nel raccogliere le adesioni, non guardava per il sottile.
225. U. GRUFFRÀ *Cosa vuol dire l'autonomia*, in « *Il Tempo* » 1 (1945) 8 ottobre. Contro cui scrisse, propugnando lo Stato federativo, L. NICCOLOSI *Federalismo*, in « *Il Risveglio* » (Roma) 14-21 novembre 1945.
226. In calce a U. GRUFFRÀ *art. cit.* la direzione del « *Tempo* » poneva un lungo corsivo con cui, riportata anche la frase antiautonimistica di A. LA-

*

Il Partito liberale avrebbe potuto prescindere facilmente opinioni dei redattori del « *Tempo* » e della « *Città libera* », e ignorare le esortazioni dell'Eniandi; ma il problema di una di posizione sulla questione regionale si sarebbe posto lo in quanto, sussistendo l'ordine del giorno regionalista del novembre 1944, si doveva confermarlo genericamente o, magari, precisarlo significativamente²²⁷.

Il Comitato nazionale, come si è detto, affronta il problema nella sessione del settembre 1945. Dopo un discorso introdotto del Croce, in apparenza interlocutorio, ma, in fondo, già alle autonomie regionali²²⁸, il Rizzo, ancora una volta, prendendo iniziativa di rispondere « ai dubbi espressi da alcuni partecipanti al Convegno »: ricorda il precedente ordine del giorno, afferma la parità delle autonomie regionali con l'unità nazionale, menziona la motivazione politica e quella garantistica del regionalismo. Non è una risposta perspicua e originale: sia per il tenore tradizionale degli argomenti addotti sia per la mancanza di una definizione giuridica che solo il Rizzo abbozzava, tre mesi tardi, parlando di « larghe autonomie regionali con attribuzione alle Camere regionali dei più ampi poteri amministrativi »²²⁹.

È significativo, però, che questo discorso provenisse da un 'k liberale siciliano e che esso raccogliesse la maggior parte de-

BRIOLA *art. cit.*, dichiarava di consentire con entrambi. È interessante osservare che questo intervento antiregionalista del « *Tempo* » come tale seguì di tre giorni il famoso discorso antiregionalista di F. S. Nitri a Napoli (si veda avanti nel testo): il corsivo in esame non solo adduce le stesse motivazioni, ma usa anche espressioni identiche.

Collegando fra loro il discorso di B. Croce al Comitato nazionale del 14 ottobre 1945, nonché A. LABRIOLA *art. cit.* è il corsivo del « *Tempo* » a parlare di una vera e propria « offensiva » contro le autonomie regionali (CHERTI *art. cit.*).

227. Il testo in: AGRIMI *cit.* 49. Si veda la Parte I, Cap. II, Par. 4.
228. Per il testo si veda ora: B. CROCE *Problemi attuali*, in *Scritti e politici* II (Bari 1963) 234-243. In apparenza il discorso poneva degli interrogativi (lo dirà il Croce stesso nella replica: cfr. nota 231); ma la natura di mande non lasciava dubbi sull'antiregionalismo di chi li presentava.

229. Il testo dell'intervento di G. B. RIZZO, secondo il riassunto dato, in « *Risorgimento liberale* » 3 (1945) n. 225, 23 settembre, è ora in: *cit.* 59. L'intervento di M. FERRARA, pubblicato parzialmente, in « *Risorgimento liberale* » 3 (1945) n. 227, 26 settembre, è pure in: AGRIMI *cit.* 63. Spaziato

sensi proprio fra i quadri delle altre regioni che poi saranno 'a statuto speciale',²³⁰. Se ne può inferire non solo che l'istanza regionalista era rimasta viva soprattutto fra i liberali di quelle zone, ma anche che la generalità dei liberali non doveva sembrare altrettanto sensibile e concorde: ché, altrimenti, non si spiegherebbe come mai i primi si siano preoccupati di suscitare l'attenzione dei secondi, stimolando il dibattito. La maggioranza del Partito liberale accettò, implicitamente, la sostanza della replica del Croce. Questi approvò la concessione dell'autonomia regionale alla Valle d'Aosta ed alla Sicilia, ma non giudicò «né utile né prudente, e molto meno urgente», largire ed offrire autonomie «alle altre parti d'Italia che non le chiedono, né forse ne trarrebbero alcun vantaggio». Di conseguenza respinse pure la tesi secondo cui il Partito doveva ritenersi vincolato dall'ordine del giorno del 1944.²³¹

La precisazione del Croce costituisce un punto fermo nella vicenda del regionalismo del Partito liberale. I mesi successivi registrano alcuni interessanti tentativi di separare la dottrina liberale dal concetto dello Stato accentratore e di riscoprire una tradizione liberale favorevole agli organismi intermedi;²³²; ma (ed è una conferma della scarsa influenza dei motivi ideologici sulla questione regionale) tali spunti non modificano i rapporti che la sessione di settembre del Comitato nazionale ha ormai stabilito. Anzi, nell'in-

230. Assieme a G. B. Rizzo v'era in Sicilia un altro liberale fervido regionalista: E. La Loggia (cfr. Parte I, Cap. I, Par. 7).

Secondo quanto riferisce il «Risorgimento liberale» del 23 settembre 1945, all'iniziativa di G. B. Rizzo si associarono i rappresentanti liberali della Valle d'Aosta, di Perugia, di Sassari, di Trieste, di Trento, di Firenze, di Udine. Fra gli altri intervenne un autorevole liberale valdostano, che, poco dopo, ribadì per iscritto il suo regionalismo: A. PASSEMIN D'ENTRÉES *In difesa delle autonomie*, in «La Città libera» I (1945) n. 40, 15 nov.; B. Croce lo menzionò nella replica.

231. Il testo dell'intervento-replica è pubblicato: B. Croce *Autonomie regionali e transazioni politiche*, in *Scritti e discorsi politici* II cit. 244-247. Un'anticipazione delle scarse simpatie del filosofo napoletano per l'idea-regione si trova nelle pagine della sua *Storia d'Italia dal 1871 al 1915* (Bari 1928) 25, 45 ss., 91-92. Una conferma dell'antiregionalismo di B. Croce è offerta dal discorso pronunciato l'11 marzo 1947 all'Assemblea Costituente (ora, in *Scritti e discorsi politici* II cit. 367-372), in cui, con linguaggio penalistico, definì «pauroso» il favoreggiamento e l'istituzione al regionalismo. Erroneamente AGRIMI op. cit. 17 ha interpretato come non antiregionalista l'intervento-replica di B. Croce; esatta, invece, l'interpretazione del contemporaneo S. ANDY op. cit. 273.

Che l'ordinamento regionale non corrispondeva «a nessuna esigenza» scriverà più tardi anche un altro illustre esponente della cultura italiana: lo storico Gioacchino Volpe (si veda la petizione pubblicata su «Il Tempo» del 12 dicembre 1948, ora nel suo volume *L'Italia che fu*, Milano 1961, p. 276-279).

232. Si vedano: A. PASSEMIN D'ENTRÉES art. cit.; G. GRANATA *Il rovescio della medaglia*, in «Risorgimento liberale» 2 febbraio 1946.

minenza della convocazione dei comizi elettorali per la Costituzione si verificarono due circostanze che concorsero entrambe ad attenuare vieppiù il regionalismo del Partito liberale: da un lato il stacco della sinistra liberale di tendenza repubblicana e, ciò interessa, regionalista²³³, dall'altro la costituzione dell'Unione democratica nazionale, risultante dall'alleanza contratta dal Partito liberale con gruppi che facevano capo al Bonomi e al Nititi.²³⁴

Il primo che, quale capo del Governo, aveva mostrato di concepire il problema amministrativo in termini diversi da quelli di una restaurazione degli ordinamenti prefascisti²³⁵, ormai menico anche del messaggio inviato otto mesi prima alla Consulta siciliana²³⁶, manifestò apertamente sulla stampa un atteggiamento antiregionalistico che, oltre tutto, non coincideva con quello degli altri esponenti del Partito democratico del lavoro. Il secondo, dopo aver suscitato grande scalpore pronunciando a Napoli, il 3 ottobre 1945, la più drastica e drammatica requisitoria che, negli anni 1943-47, sia stata udita in Italia contro il regionalismo²³⁷, affidò alle colonne della «Libera stampa» e del «Tempo» l'ulteriore diffusione dei suoi argomenti.²³⁸

233. L'autonomia amministrativa agli enti locali e alle Regioni era il programma dell'Associazione liberale repubblicana: *Un'associazione repubblicana liberale*, in «La Costituzione» 2 (1946) n. 1, 15 gennaio, poi in «La Costituzione» cit. 198-200. Poco favorevoli al regionalismo furono, invece, G. GRANATA art. cit. e G. PERE, (in «La Tribuna» 3 agosto 1946), entrambi esponenti della sinistra liberale, entrambi partecipi della scissione. *Il partito liberale italiano: suoi intenti e i suoi metodi*, in *Scritti e discorsi politici* II cit. 308; I. Bonomi veniva dal P.D.L.; F. S. Nititi era fondatore e 'leader' dell'Unione nazionale della ricostruzione.

234. C. L. RACCHIANI *Disegno* cit. 198-199. Cfr. Parte I, Cap. I, nota 235. Cfr. Parte I, Cap. I, Par. 7, nota 186.

235. Cfr. I. Bonomi *I compiti della Costituzione. Stato e Chiesa nello unitario*, in «Giornale del mattino» 14 ottobre 1945; contro cui polemizza sia U. MARCHELLI art. cit., sia i repubblicani: *Lacune di Bonomi*, in «La repubblicana» 16 ottobre 1945; *Stato e Chiesa: unitarismo secondo Bonomi* «La Costituzione» I (1945) n. 1, poi in «La Costituzione» cit. 35-36.

236. Si veda: F. S. Nititi *L'Unione Nazionale per la Ricostruzione d'Italia* (Roma 1945) 36-38. Cfr. anche i commenti dei federalisti e dei regionalisti (pseud.) *In margine a un discorso*, in «Il Cislipino» I (1945) n. 16, 28 ottobre. A. ALESSI Nititi contro Nititi, in «La Voce repubblicana» 14 nov. 1945, poi in *Costituzione* cit. 92-93; MARCHELLI art. cit.

In sostanza l'argomento di F. S. Nititi contro le autonomie regionali in q dell'unità nazionale. Dal testo emerge anche, nitidamente, ch'egli non conce altro ordinamento amministrativo che quello prefascista.

237. Cfr. «Libera stampa» del 30 nov. 1945 e la serie di tre articoli successivi, col sottotitolo *Nord e Sud*, a firma F. Nititi: *Fondamenta dell'Unità. Io sono un terrone. Responsabilità ed autonomie*, in «Il Tempo» 2 (1946) 7, 1 febbraio.

Nessun stupore, perciò, che il manifesto dell'Unione democratica nazionale, firmato il 31 marzo 1946, non contenesse cenni di sorta alla idea-regione²⁴⁰. Stupore, semmai, che nel manifesto-programma dell'11 aprile comparisse un passo suscettibile di una interpretazione regionalistica²⁴¹, forse un omaggio reso ai demolaburisti regionalisti entrati a far parte dell'Unione ed alla minoranza liberale, diventata più esigua dopo l'uscita della corrente repubblicana. Proprio in quei giorni l'Einaudi si preoccupava di spezzare il binomio monarchia-accentramento e dimostrava, così, la possibilità di una repubblica accentrata e di una monarchia caratterizzata dalle più ampie autonomie²⁴².

Al congresso nazionale del Partito, inauguratosi a Roma il 29 aprile, si comprese che neppure questo sforzo einandiano era destinato al successo. Il Partito, a grande maggioranza, si pronunciò per la monarchia, ma rimase nell'ambiguità per quanto concerne le Regioni. Se l'Astuti, nella sua relazione, sia pure con circospezione e come «manifestazione di un atteggiamento personale», suggerì che ci si dichiarasse «per vere e proprie autonomie regionali», senza meglio definirle²⁴³, il giornale ufficiale del Partito, nel ri-

240. Il testo, redatto da B. Croce, è ora in: *Scritti e discorsi politici II* cit. 293-296. Nell'Unione si ritrovarono unità quelli che erano stati indicati come i protagonisti della riscossa contro le autonomie (MARCHETTI art. cit.): F. Nitti, B. Croce, I. Bonomi, A. Labriola.

241. «Lo Stato decentrerà molte delle sue funzioni, che saranno deferite ad Enti locali di appropriata grandezza, ma senza indebolire il sentimento dell'unità della Patria, conquista indistruttibile del nostro Risorgimento nazionale».

242. Cfr. «*Risorgimento liberale*» 12 aprile 1946. Favorevole alla monarchia e, insieme, al decentramento regionale era un progetto dell'Associazione italiana del controllo democratico: L. Dacri Occhi e F. SORBARO *Progetto di Riforma istituzionale* (Como 1945) 55 p., che si ispirava alla Costituzione svizzera del 1848. Fu criticato da B. CAZZI *Decentramento e Regione*, in «*Società nuova*» 2 (1946) n. 4, p. 25.

243. «Tutti parlano, oggi, di autonomie locali e regionali: ma pochissimi hanno idee chiare e precise in materia, e pochissimi si rendono conto delle conseguenze che sarebbero inevitabilmente connesse alla adozione integrale di certe proposte, troppo leggermente formulate da improvvisati e imprudenti riformatori. (...) La eccezionale importanza dell'argomento, ... esige ... particolari approfondimenti: ascolterete ... domani la relazione dedicata al problema delle autonomie dall'amico Giambarista Rizzo, ... Mi limiterò quindi ad esprimere, come manifestazione di un atteggiamento personale, alcune esigenze... E credo pertanto che noi liberali possiamo e dobbiamo dichiararci apertamente favorevoli non solo all'attuazione di un sano decentramento, ... ma anche alla concessione di vere e proprie autonomie, locali e regionali, che determinino un salutare rinnovamento in tutta la vita dello Stato, sotto l'impulso dell'autogoverno, di cui sarebbe servido illustrare i benefici effetti» (seguono una perorazione per la conservazione dell'unità dello Stato, l'esclusione di ogni forma federale e l'invito a non generalizzare il regime della Valle d'Aosta, ritenuto ingiustificato, e del progetto sialiano). Cfr. G. ASTUTI *I principi informatori della nuova Costituzione*, relazione al III Congresso Nazionale del P.L.I., Roma 29 aprile 1946 (Roma 1946) 44-47.

ferirne il contenuto, omise accuratamente tale passo²⁴⁴ ed il Cro nel suo discorso, ignorò l'argomento²⁴⁵. Secondo i contemporanei che avevano osservato la vicenda da vicino, il Partito liberale «se brava accedere all'idea di un notevole decentramento, ma non quella di un'autonomia regionale»²⁴⁶. Le successive alleanze, ma rate con la Costituente già al lavoro, non modificarono gli orientamenti ormai assunti²⁴⁷.

244. Nel riassunto pubblicato in «*Risorgimento liberale*» del 1° maggio si accenna soltanto alla «aspirazione tanto diffusa ad un regime di autonomia consentita lo sviluppo della vita locale nell'autogoverno» (e così pure nel riassunto «*Bollettino di informazione e documentazione del Ministero per la Costituzione*» 1946, n. 13, p. 16). Nel giornale del P.L.I. non v'è traccia nemmeno della relazione di G. Rizzo, preannunciata da G. Astuti, né dell'o.d.g. riportato da Astuti I, *civili* cit. 61-62 come votato per acclamazione dal congresso e firmato da G. A. F. Cocco-Ortu, E. Artom, G. Colli, G. Rizzo (in tale documento si legge a che il III congresso «chiede... che le tendenze accentratrici dello Stato contengano siano contenute mediante un sano decentramento amministrativo, e i secondo lo sviluppo dell'autogoverno locale, e la formazione di autonomie regionali secondo le diverse esigenze storiche, geografiche, economiche, nell'ambito dello Stato»). Questo o.d.g. fu presentato come programma del P.L.I. d'PERICONE *Il problema attuale della Costituzione* (Firenze s.a., ma 1946) 166.

245. Il testo del discorso di B. CROCE, in *Scritti e discorsi politici II* cit. 311. S. ARDY *op. cit.* 281. In questo senso, per il decentramento ma tutto lo Stato regionale, anche V. ARANGIO-RUIZ I *trabocchetti dell'autonomia* «*Marcurio*» 3 (1946) n. 23-24, p. 39-48.

247. Cfr. *L'unione fra il Partito liberale e il Partito democratico ital* in «*Risorgimento liberale*» 21 settembre 1946. Nel commento, ivi pubblicato non v'è traccia di regionalismo. Invece il P.D.I. come tale era stato region (cfr. Parte I, Cap. II, Par. 8, e, inoltre, *Consensi*, in «*L'Unità*» n. 23, 1946).

83038
Ettore Rotelli

DEPOSITO 62427

L'alternativa delle autonomie

Istituzioni locali e tendenze politiche
dell'Italia moderna

Questa collana si propone di pubblicare volumi sulla storia dell'età contemporanea che affrontino temi e problemi riguardanti prevalentemente la società nell'ultimo secolo. Non si intende, tuttavia, per questo affermare un concetto di contemporaneità legato a criteri essenzialmente cronologici. È chiaro, infatti, che — a seconda dei vari aspetti dell'organizzazione sociale — la categoria della contemporaneità può rendere necessario affrontare alcuni momenti genetici delle attuali strutture che si collocano al di là del nostro secolo.

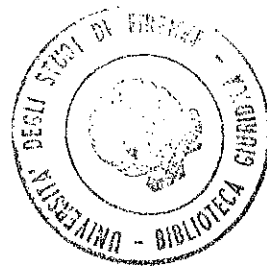
Il criterio di selezione a cui la collana si attiene è quello di pubblicare contributi dedicati soprattutto all'analisi dei meccanismi del potere politico ed economico e alla storia del movimento operaio che, se pure di diverso impianto metodologico e orientamento ideologico, apportino utili elementi di conoscenza e di dibattito.

LA BIBLIOTECA DI STORIA CONTEMPORANEA si articola in tre sezioni.

La prima sezione — Testi e saggi — di carattere più generale, ospita opere di storia italiana e non italiana. La seconda — Ricerche di storia italiana — raccoglie nuovi contributi, di tipo monografico, sulla storia del nostro paese dall'Unità ad oggi e vuole valorizzare in particolare lavori di giovani studiosi. La terza sezione — Memorialistica e documenti — include, infine, materiali di riflessione e di documentazione su esperienze politiche vissute in special modo da esponenti e militanti del movimento operaio e socialista.

RICERCHE DI STORIA ITALIANA

- F. LEVI, P. RUGAHIORI, S. VENTO, *Il triangolo industriale tra ricostruzione e lotta di classe 1945-1948*. Prefazione di Vittorio Foa
A. ROVERI, *Le origini del fascismo a Ferrara 1918-1921*
E. PISCITELLI, *Da Parri a De Gasperi. Storia del dopoguerra 1945-1948*
U. LEVRA, *Il colpo di stato della borghesia. La crisi politica di fine secolo in Italia 1896-1900*
G. SAPELLI, *Fascismo, grande industria e sindacato. Il caso di Torino 1929-1935*
C. CARTAGLIA, *Rinaldo Rigola e il sindacalismo riformista in Italia*
S. FEDELE, *Storia della Concentrazione antifascista 1927-1934*. Prefazione di Nicola Tranfaglia



Feltrinelli Editore Milano

1. Il centenario della nascita di Luigi Sturzo si può considerare anche il cinquantenario del suo regionalismo.

Fu il 23 ottobre 1921, infatti, che egli tenne al III Congresso nazionale del Partito popolare italiano, riunito a Venezia, quella relazione sulla Regione che è considerata giustamente la più compiuta espressione raggiunta in Italia dopo l'Unità dall'istanza autonomista e regionalista.¹

L'occasione sembra, dunque, opportuna per riprendere qui qualche riflessione sul regionalismo sturziano² in attesa che il tema trovi finalmente, come meriterebbe, il suo autore e la sua monografia: una monografia per la quale i tempi appaiono maturi, dal momento che sarebbe possibile inquadrarne l'oggetto specifico nella più ampia vicenda, ormai approfondita, di tutto il regionalismo italiano. Fra l'altro uno studio di questo genere verrebbe a rappresentare una specie di doverosa 'riparazione' nei confronti di uno dei maggiori, se non il maggiore in senso assoluto, fra gli ispiratori dell'ordinamento regionale italiano, istituito con la Costituzione repubblicana del 1948 ed attuato con le elezioni del 1970.

"Doverosa riparazione" si è detto e non senza ragione perché alla lunga 'inadempienza' costituzionale sulle Regioni ha corrisposto in sede storiografica un silenzio altrettanto lungo sulla battaglia regionali-

¹ In questo senso da ultimo anche G. NEGRI, *Il dibattito sulla "riforma locale" dopo l'Unità d'Italia*, in *Le Regioni*, Roma 1971, p. 230, secondo il quale la relazione segna "il momento più interessante e più concreto del regionalismo postunitario." Il testo della relazione, ripetutamente pubblicato, si legge ora in L. STURZO, *Il Partito Popolare Italiano*, I, Bologna 1956, pp. 194-251, nonché in *Il regionalismo italiano, Antologia del pensiero regionalista dal Risorgimento ai nostri giorni*, a cura di E. ROSELLI, Milano 1962. Nelle note seguenti i tre volumi dell'*Opera Omnia* di L. Sturzo dedicati al Partito popolare italiano si indicheranno con la citazione abbreviata PPI.

² Di mera 'ripresa' si tratta in quanto il tema è stato già esaminato da parte di chi scrive in occasione del cinquantenario del Partito popolare italiano. Cf. *Ipotesi sul regionalismo sturziano*, in "Civitas", 20 (1969), nn. 11-12, pp. 3-10; e nel vol. *Il Partito Popolare. Validità di un'esperienza*, Milano 1969, pp. 493-502, e soprattutto *Profilo del regionalismo sturziano*, in "Studi storici", 11 (1970), pp. 113-52, al quale si rimanda per un più ampio apparato bibliografico, che in questa sede viene ridotto alle indicazioni essenziali e ai contributi successivamente comparsi sull'argomento. Questi ultimi, peraltro, non suggeriscono modificazioni di rilievo rispetto al *Profilo*, cit. [Naturalmente qui non si era potuto ancora tenere conto degli atti del Convegno per il centenario della nascita di Luigi Sturzo, per il quale era stata predisposta la comunicazione.]

sta di Luigi Sturzo.³ Ancora agli inizi degli anni Sessanta era possibile che una rivista cattolica imperniasse un intero numero sulla figura del sacerdote di Caltagirone senza sentire il bisogno di dedicare almeno uno dei suoi venti saggi al regionalismo.⁴ Semmai era da parte marxista che arrivava allora qualche sollecitazione in tal senso⁵ e neppure questo si può ritenere casuale.

È, insomma, convinzione piuttosto recente, maturata col cinquantenario del Partito popolare,⁶ ma anche con l'attuazione del Titolo V della Costituzione repubblicana, la necessità di porre il regionalismo come un tema essenziale quando si tratti di riconsiderare l'intera opera politica dello Sturzo.

2. Una conseguenza della negligenza storiografica appena accennata è stata la indebita riduzione di tutto o quasi tutto il regionalismo dello Sturzo, cioè di un pensiero e di un'azione che, sia pure con le inevitabili pause, hanno caratterizzato gran parte della sua vita politica, ad un episodio senza dubbio saliente, ma circoscritto, come la rela-

³ È vero, infatti, che in tutte le principali opere d'insieme sulla storia del movimento cattolico in Italia si potevano (e si possono) leggere cenni, più o meno prolungati, sul regionalismo sturziano, ma questo non è stato fatto oggetto di attenzione specifica, se non per il periodo delle origini da parte di G. De Rosa, nella introduzione al vol. I, *Sturzo, La Croce di Costantino*, Roma 1958. Di specifico, c'è soltanto B. MURATORI, *Sviluppo del regionalismo in Italia. La regione nel pensiero di Luigi Sturzo*, in "Problemi della pubblica amministrazione", 2 (1961), n. 5, pp. 49-59. Il lavoro, di ispirazione cattolica, di M. MONACO, *La Regione. Sintesi storica dell'autonomia regionale in Italia*, Roma s.d., non è dedicato allo Sturzo più di una paginetta (meno di quaranta righe), naturalmente concernenti la sola relazione di Venezia (pp. 59-60).

⁴ Si allude, nella specie, a "Civitas", 11 (1960), nn. 4-5. Nelle oltre duecento pagine di tale fascicolo, interamente dedicate allo Sturzo, si trova quest'unico cenno al suo regionalismo: "Altro punto programmatico del Partito popolare italiano, da lui sostenuto con particolare tenacia e convinzione, riguarda l'ordinamento regionale che, nel secondo dopoguerra, ha avuto già parziale attuazione con le regioni a statuto speciale." Sono quattro righe di M. SCIALOJA, *La lunga battaglia*, in *ivi*, p. 49. "Ironia della sorte", verrebbe fatto di commentare, in quanto l'autore, con la legge "passata alla storia" col suo nome (legge 10 febbraio 1953, n. 62), aveva dato un contributo non modesto alla "riduzione" dell'autonomia regionale costituzionalmente sancita (talché quella legge è stata poi parzialmente abrogata con la legge 23 dicembre 1970, n. 1084). Invero nello stesso fascicolo si sofferma sulla "battaglia per le regioni" di L. Sturzo anche A. GAROTTI, *Motivi e polemiche dell'ultimo Sturzo*, in *ivi*, pp. 161-62, ma con riferimento esclusivo agli anni Cinquanta (come indica, del resto, il titolo del saggio).

⁵ Cfr. soprattutto E. SANTARELLI, *L'ente regione. L'idea regionalistica nei suoi termini storici, politici e costituzionali*, Roma 1960, pp. 64-69, cui si rifa anche R. RAGIONIERI, *Accentramento e autonomie nella storia dell'Italia unita*, in "La Regione", 10 (1963), n. 1, e poi nel vol. *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Bari 1967, pp. 186 segg. Il volume del Santarelli costituisce, per così dire, il pendant di quello del Monaco citato nella nota 3. Cfr. anche, come sintomo dell'interesse al tema in quel periodo da parte di tale orientamento ideologico, S. M. GANCI, *L'autonomia siciliana nello Stato unitario*, relazione al Congresso internazionale di studi sul Risorgimento italiano, Palermo 1961, poi nel suo vol. *L'Italia antimoderata*, Parma 1968, pp. 248-51. Però non si accennava all'autonomismo sturziano, se non indirettamente, cioè attraverso l'analisi del pensiero di G. Dorso, nella prima edizione di M. L. SALVADORI, *Il mito del buongoverno. La questione meridionale da Cavour a Gramsci*, Torino 1960.

⁶ In tale occasione, oltre al nostro Profilo, cit., è comparso il saggio di F. PIVA, *Autonomie municipali e regionali nel programma e nell'azione del Partito Popolare Italiano*, in *Saggi sul Partito Popolare Italiano. Nel cinquantenario della sua fondazione*, Roma s.d. [1969]. Nessun contributo specifico in proposito c'è, invece, nel volume *Il Partito Popolare Italiano nel cinquantenario della sua fondazione*, Roma 1970.

zione del 1921. Anzi talora l'arbitrio commesso è stato ancora più grave in quanto della relazione si è preso soltanto un passo, quello, diventato famoso, che definisce la Regione come ente elettivo-rappresentativo, autonomo-autarchico, amministrativo-legislativo.

Certo, siffatta riduzione è servita anche a soddisfare una esigenza che si potrebbe chiamare "trionfalistica". Consentiva, infatti, di richiamarsi ad una grande tradizione, che legittimava una indiscutibile primogenitura, senza l'onere di verificare le eventuali contraddizioni ed ammettere quindi che accanto alle luci non mancavano le zone d'ombra.

Ma ciò, più che la causa della mancanza di una indagine adeguata su tutto l'arco del regionalismo sturziano, sembra esserne stato l'effetto, dal momento che il fenomeno accomuna le diverse correnti storiografiche⁷ e non è peculiare della più "interessata" di esse.

3. Per suggerimento posteriore dello stesso Sturzo,⁸ il discorso sul suo regionalismo deve cominciare dalla Sicilia degli inizi del secolo, dagli acuti problemi sociali ed economici dell'isola, da cui era nato nel 1896 l'autonomismo dei socialisti palermitani, e dalla intensa attività politica ed amministrativa da lui svolta in tale periodo.⁹ Del resto, dal medesimo ambiente, il Mezzogiorno contadino, prese l'avvio nello stesso torno di tempo anche un'altra esperienza singolarmente affine a quella sturziana, il federalismo di Gaetano Salvemini.¹⁰

Negli anni a cavallo del secolo il decentramento regionale era già comparso nei programmi del movimento democratico-cristiano e negli scritti di Giuseppe Toniolo e di Don Romolo Murri.¹¹ Alla Democrazia cristiana apparteneva pure lo Sturzo e non è strano, perciò, che anche nei suoi articoli sulla "Croce di Costantino" faccia capolino l'istanza regionalistica. Tuttavia non si tratta ancora del suo impegno programmatico principale: più che di regionalismo, bisogna parlare di municipalismo. E allorché, fra i molti appelli per l'autonomia comunale, egli propugna

⁷ Compresa quella di cui alla nota 5 (cfr. le pagine ivi citate). Peraltro, a suo tempo, anche chi scrive ha concorso in una certa misura alla identificazione del regionalismo sturziano con la relazione di Venezia. Cfr., oltre a *Il regionalismo italiano*, cit., p. 114, anche *Profilo storico del regionalismo italiano*, in "Humanitas", 18 (1963), pp. 948 segg.

⁸ Cfr. PPI, III, p. 22; *Politica di questi anni*, I, Bologna 1954, p. 262; *La Regione nella Nazione*, Roma 1949, p. 15. È necessario premettere, tuttavia, che non sempre le considerazioni retrospective dello Sturzo sono puntuali.

⁹ Cfr. il vol. *La Croce di Costantino*, cit. Sul commissariato civile in Sicilia nel 1896, sul *memorandum*, che al commissario Codronchi rivolse la Federazione socialista di Palermo, nonché sul dibattito parlamentare relativo al Commissariato stesso, cfr. *Il commissariato civile del 1896 in Sicilia*, a cura di S. M. GANCI, Firenze 1958; S. M. GANCI, *L'autonomismo sturziano*, cit., nel vol. *L'Italia antimoderata*, cit., pp. 239 segg.; R. VILLARI, *Autonomia siciliana e sicilianismo*, ora in *Conservatori e democratici nell'Italia liberale*, Bari 1964, p. 93.

¹⁰ Come ha osservato E. RAGIONIERI, *Politica e amministrazione*, cit., p. 182.

¹¹ Cfr. rispettivamente, *Dal neoguelfismo alla Democrazia cristiana. Antologia di documenti*, a cura di P. SCORPOLA, Roma 1963, pp. 93 segg. e 114 segg.; F. BENVENUTI, *Persona, comunità intermedie e Stato*, in *Il Convegno di San Felicegrino*, Roma 1963, pp. 125 segg.; R. MURARI, *Battaglie d'oggi*, I, Roma 1961, pp. 201-2. Si veda pure S. ZOPPI, *Romolo Murri e la prima Democrazia cristiana*, Firenze 1968, *passim*.

proprio la Regione, ne offre una immagine dimessa in cui prevale l'aspetto amministrativo e finanziario a scapito di quello politico.¹²

Forse all'origine di questa limitazione, che lo separa per esempio dal Salvemini, c'è la consapevolezza che bisogna evitare l'impressione di una posizione antiunitaria, che revochi in dubbio la lealtà dei cattolici nei confronti dello Stato italiano. Persino quando siffatti motivi di sospetto avranno perduto la loro ragion d'essere, cioè quando l'autonomismo sturziano degli inizi del secolo si sarà fatto, nel dopoguerra, regionalismo politico, sussisterà sempre un limite, che impedirà ad esso di sfociare in vero e proprio federalismo. Chi nel 1948 oserà ancora rievocare lo spettro del regionalismo dei popolari come "una delle cariche esplosive contro lo Stato unitario, uno dei tanti strumenti di dissoluzione del nesso unitario creato dalla rivoluzione laica e giacobina del Risorgimento," dovrà subire la replica dura e categorica dello Sturzo.¹³

Quella che, invece, si scorge subito con chiarezza è la componente meridionalistica, la convinzione che Nord e Sud non possano non essere 'antagonistici', l'istanza regionalistica come esigenza di autonomia del Mezzogiorno nella politica, nell'economia, nelle finanze e nell'amministrazione.

Più precisamente è la situazione della Sicilia che induce lo Sturzo degli inizi del secolo a un certo regionalismo. Egli propone, per esempio, che i comuni dell'isola partecipino "all'agitazione regionalistica della Sicilia, come tali e come un'associazione organica, sia per interessi propriamente comunali... sia per interessi regionali... sia per le rivendicazioni contro lo Stato... sia finalmente per il decentramento regionale," che, spiega, "è per noi vera condizione di vita."¹⁴ Occorre allora una Regione autonoma in economia e finanza e l'autonomia corrisponde alla vitalità dei comuni. La Regione è, dunque, "la Camera regionale dei Comuni per gli interessi economici della regione."¹⁵

Quali siano nel 1902, quando viene steso il programma municipale, questi interessi, cioè "i giusti interessi siciliani materiali e morali," a tutela dei quali, come afferma tale documento, "i Comuni, non platonicamente, ma in forme efficaci e se vuolsi giustamente e legalmente rivoluzionarie debbono fare opera comune di salvezza," è lo Sturzo stesso a indicarlo: sono quelli della sistemazione dei territori e quelli promessi dalle "enormi crisi dei vini, dei grani e degli agrumi." In sostanza, sono gli interessi tipici dell'agricoltura siciliana.

Emerge, pertanto, fin dall'inizio, la componente agraria del regionalismo sturziano. È un connotato inevitabile, data la struttura econo-

¹² Cfr. G. De Rosa, *La crisi dello Stato liberale in Italia*, Roma 1955, pp. 42-43, ove si cita l'articolo Nord e Sud, *accentramento e federalismo*, in "Il Sole" del 31 marzo 1901, che posula un "sobrio" decentramento amministrativo regionale e insiste sulla natura finanziaria ed amministrativa, ma non politica, della rivendicazione.

¹³ L. Sturzo, *Politica di questi anni*, II, Bologna 1955, pp. 212-13.
¹⁴ L. Sturzo, *La Croce di Costantino*, cit., pp. 263-91. Si tratta della relazione al congresso di Calanissetta del 1902, ove venne steso il programma municipale dei cattolici (*idem*, pp. 292-99).

¹⁵ *Idem*, pp. 85-87. E l'articolo *Autonomie locali* dell'8 giugno 1902.

mica e sociale dell'isola, ma è un connotato che non si staccherà più dalla battaglia autonomistica dello Sturzo, nemmeno dopo che essa avrà acquistato una dimensione politica nazionale.

Trascorsa l'età giolittiana, che registra una flessione dell'interesse del movimento cattolico per le tesi dell'autonomismo sturziano e, correlative, una pausa di questo, ritroviamo la stessa caratteristica nel regionalismo 'popolare' del dopoguerra. Anzi il conflitto mondiale è ancora in corso quando lo Sturzo, chiudendo il 'convegno cattolico sugli interessi del Mezzogiorno' del 1917, torna a propugnare le autonomie amministrative regionali come via maestra per la partecipazione dei 'contadini meridionali alla vita pubblica e per il rafforzamento del loro peso politico'.¹⁶ E nel gennaio 1918, collo scritto *La terra ai contadini*, insiste sul fatto che la questione agraria deve essere affrontata "secondo la regione e non con criteri uniformi," cioè tenendo conto delle "condizioni speciali delle diverse parti d'Italia."¹⁷

4. Il regionalismo dei 'popolari,' il cui collegamento col regionalismo dello Sturzo va ben oltre la circostanza che egli è il segretario del partito, dev'essere considerato alla luce delle componenti accennate: dalla tradizione programmatica della Democrazia cristiana, di cui costituisce una ripresa, alla particolare sensibilità per i problemi del mondo rurale e, in ispecie, per la questione agraria nel Mezzogiorno.

L'atteggiarsi di questi elementi non determina subito delle proposte organizzative univoche, un programma istituzionale preciso, una progettazione coerente. Nelle formulazioni teoriche si possono cogliere delle disarmonie che poi, nell'iniziativa del gruppo parlamentare, si accentuano.

Così, mentre il regionalismo del programma e dell'annesso *Appello al Paese* del gennaio 1919 appare, per ammissione posteriore dello stesso Sturzo,¹⁸ timido e generico,¹⁹ viene attestandosi una soluzione tendenzialmente corporativa per le esigenze dell'agricoltura: al primo congresso nazionale del partito, che si svolge a Bologna nel giugno 1919, l'ordine del giorno sul programma sociale "afferma la necessità del decentramento regionale per la soluzione della questione agraria."²⁰

¹⁶ Cfr. G. De Rosa, *Storia del movimento cattolico in Italia. Il Partito Popolare Italiano*, Bari 1966, pp. 25 sgg.; M. L. Salvatori, *Il mito del buongoverno*, Torino 1963, p. 425; F. Ruzzo, *Luigi Sturzo e la questione meridionale nella crisi del primo dopoguerra*, 1919-1924, Roma 1957, pp. 51 sgg.

¹⁷ De Rosa, *Storia del movimento cattolico*, cit., pp. 25 sgg. e M. L. Salvatori, *Il mito del buongoverno*, cit., pp. 428 sgg.

¹⁸ L. Sturzo, *Politica di questi anni*, cit., II, p. 22.

¹⁹ Infatti la posizione di S. Cavazzoni, che propugna senz'altro un "decentramento amministrativo con autonomie regionali e comunali" rimane, in questa fase, a sé stante (PPI, I, p. 60). Invece l'appello chiede, accanto all'autonomia comunale ed alla riforma degli enti provinciali, "il più largo decentramento nelle unità regionali" e l'annesso programma "il riconoscimento delle funzioni proprie del Comune, della Provincia e della Regione" (PPI, I, pp. 66-71). Corsivi nostri.

²⁰ G. De Rosa, *Il Partito Popolare Italiano dalle origini al congresso di Napoli*, Napoli 1969, p. 114. Corsivo nell'originale.

La proposta di legge sulle Camere regionali di agricoltura, presentata dai deputati popolari il 7 febbraio 1920, rappresenta la versione istituzionale di tali propositi. Le Camere regionali di agricoltura dovrebbero essere costituite come organi composti, a seconda del numero degli agricoltori, da quarantacinque a novanta consiglieri, eletti rispettivamente in cinque collegi separati, dai proprietari medi e grandi, dai piccoli proprietari, dai piccoli affittuari, mezzadri e coloni e dai lavoratori salariati. I compiti delle Camere sarebbero lo studio dei problemi e dei dati relativi ai problemi dell'agricoltura, la deliberazione di regolamenti regionali di polizia rurale, di progetti di bonifica e di colonizzazione, e la elaborazione di proposte per il miglioramento ed il perfezionamento dei patti agrari.²¹

L'iniziativa parlamentare trova poi una conferma negli orientamenti del partito che emergono con particolare evidenza al secondo congresso nazionale (Napoli, aprile 1920), dove la proposta delle Camere di agricoltura è fatta dalla relazione Martini ed approvata calorosamente dai delegati.²²

Nel frattempo, però, la definizione della Regione come tale non compie passi in avanti decisivi. L'ordine del giorno votato dal congresso di Bologna ha chiesto genericamente "il decentramento amministrativo a base regionale."²³ Allo stesso congresso di Napoli, appena ricordato, la relazione Sturzo è, sul punto, ancora più incerta: parla di autonomia di enti locali e di decentramento amministrativo, non di Regioni.²⁴ Dopo il congresso, il consiglio nazionale di maggio vota un ordine del giorno Pini-Sturzo che postula la Regione come organo di decentramento amministrativo e di rappresentanza politica degli interessi locali. È una precisazione, ma insufficiente. D'altra parte, si legge nel documento anche la contestuale affermazione che il progetto del grup-

²¹ Cfr. ora M. BANDINI, *La questione agraria e il Partito Popolare Italiano*, in *Saggi sul Partito Popolare Italiano*, cit., pp. 158-59. Ma l'esatto iter parlamentare delle iniziative in materia fu il seguente: il 3 febbraio 1920 presentazione alla Camera del progetto di legge (atto n. 251) del ministro dell'Agricoltura Visocchi, appartenente al gruppo della Democrazia italiana; il 7 febbraio 1920 presentazione della proposta di legge dei deputati popolari, firmati G. Micheli e A. Mauri (atto n. 324); il 23 marzo 1920 presa in considerazione da parte della Camera della proposta dei popolari, nonostante le severissime (e illuminanti) critiche del socialista Modigliani (nel frattempo, il 14 marzo 1920, al Visocchi è subentrato il Falcioni); finalmente il 20 giugno 1921, ormai nella XXVI legislatura, presentazione alla Camera da parte del nuovo ministro dell'Agricoltura, il popolare G. Micheli, di un altro disegno di legge (atto n. 290), derivante dalla fusione di quelli del Visocchi e dei popolari.

²² Per il punto della relazione Martini sulle camere di agricoltura, gli interventi di Osto, A. Mauri, G. Gronchi, ad esse favorevoli, e l'ordine del giorno approvato cfr. *Gli atti dei congressi del Partito Popolare Italiano*, a cura di F. MARGERI, Brescia 1969, pp. 146, 150, 154, 180, 206 nonché G. De Rossi, *op. cit.*, p. 323. Dalle camere regionali di agricoltura l'ordine del giorno chiedeva la "istituzione immediata." Non meno significativo, nello stesso documento, è il passo seguente: "che... occorre per quanto riflette l'ordinamento della pubblica amministrazione agricola, in armonia all'unità politica e alla rappresentanza costituzionale dello Stato, consentire un largo decentramento regionale, e, nelle formazioni regionali e in quelle supreme nazionali, far funzionare la rappresentanza della classe agricola" (corsivi nell'originale).

²³ G. De Rossi, *op. cit.*, p. 131. Nello stesso congresso l'esigenza di affrettare il "decentramento regionale" viene affermata anche nel documento sul Mezzogiorno (*ivi*, p. 135).

²⁴ *Gli atti*, cit., pp. 122 segg.

po parlamentare sulle Camere regionali di agricoltura si pone come "un primo passo verso la costituzione di rappresentanze regionali," insomma non è ancora la vera e propria Regione dei popolari.²⁵

5. Una componente nuova, che nel dopoguerra viene ad alimentare il regionalismo sturziano, è la questione delle terre redente. Essa esercita un'influenza particolare sul Partito popolare per il peso che le forze provenienti da tali regioni vi acquistano subito anche in ragione della loro effettiva consistenza.

Il rilievo del problema delle terre redente nei confronti del regionalismo deriva dalla autonomia, di cui esse avevano goduto sotto l'Austria attraverso le Diete e che arrivava ad esplicarsi come potestà legislativa.

Già al congresso di Bologna monsignor Guido Gentili di Trento parla a favore della conservazione delle autonomie comunali e provinciali delle terre redente e viene votato un ordine del giorno in tal senso.²⁶ Al ricordato consiglio nazionale, seguito al congresso di Napoli, l'ordine del giorno proposto dallo Sturzo afferma come indispensabile l'immediata ricostruzione, secondo "i voti dei fratelli redenti," delle loro "rappresentanze regionali autonome."²⁷ Più tardi, al congresso di Venezia, dove lo stesso Sturzo farà notare proprio a proposito della funzione legislativa la significativa "concordanza" fra la competenza delle Diete provinciali e quella della Regione da lui propugnata,²⁸ interverranno il goriziano Pettarin per sostenere l'approvazione dell'ordine del giorno Sturzo nel suo testo integrale ed Alcide De Gasperi che citerà regioni vecchie e regioni nuove, alludendo con le seconde alle terre redente.²⁹ Sempre al congresso di Venezia un apposito ordine del giorno chiederà "il pieno ritorno alla vita autonoma locale con la costruzione delle Diete." Infine al congresso di Torino sarà ancora Alcide De Gasperi a prendere la parola sull'argomento.³⁰

Un altro elemento del dopoguerra che, almeno per le dimensioni allora assunte, dev'essere considerato nuovo, è l'accedere al regionalismo, sia pure con una gamma assai varia di sfumature, di uno schieramento molto vasto di forze politiche e di movimenti culturali: dai socialisti ai repubblicani, dai futuristi agli stessi fascisti, dagli interventisti democratici ai gruppi combattentistici.³¹ Si tratta di partiti e di forze che non si riferiscono certo ad una stessa idea di Regione: c'è chi postula il puro decentramento amministrativo, chi il libero consorzio degli enti locali minori, chi l'autonomia politica. Ma è importante osser-

²⁵ *PPi*, I, p. 198.

²⁶ *Gli atti*, cit., pp. 81-82 e 111.

²⁷ V. nota 25.

²⁸ *PPi*, I, p. 211.

²⁹ *Gli atti*, cit., pp. 314 e 316.

³⁰ *Gli atti*, cit., p. 426.

³¹ Si veda ora la rassegna di tali orientamenti in R. RUFFILLI, *La questione regionale e dall'unificazione alla dittatura* (1862-1942), Milano 1971, pp. 239 segg.

vare che alcuni di essi si propongono come più autonomistici del regionalismo popolare e, quindi, del regionalismo sturziano. È il caso, ad esempio, dei repubblicani della "Critica politica" di Olivero Zuccarini e dei sardisti del Partito sardo d'azione. Sia gli uni che gli altri si mettono senz'altro in polemica, talora velata e talora aperta, col regionalismo del Partito popolare, che accusano di insufficiente autonomismo.³²

6. In effetti, dopo il consiglio nazionale del maggio 1920, del quale si è detto, la definizione istituzionale della Regione dei popolari ha compiuto progressi malcuri, a parte naturalmente quel che riguarda le Camere regionali di agricoltura, la cui validità viene ribadita (e continuerà ad esserlo per tutta la durata della esperienza del partito).³³

Nel giugno 1920, nel dibattito parlamentare sul programma del Governo Giolitti, il Tovini, a nome dei deputati popolari, collega "il decentramento amministrativo e l'autonomia regionale" all'esigenza di realizzare anche a livello regionale "una organizzazione fondata sulla rappresentanza integrale e sociale" e sull'interclassismo.³⁴ Nel luglio lo Sturzo firma l'ordine del giorno dei deputati meridionali nel quale si afferma che per il sud, come per il resto dell'Italia, occorre il "decentramento amministrativo nelle autonomie della regione autarchica," con esclusione dei "consorzi di province."³⁵ Nel febbraio 1921, il deputato popolare Tangorra propone alla Camera "un largo decentramento amministrativo sulla base della Regione, che deve essere costituita come ente autarchico per i servizi amministrativi di interesse locale oggi centralizzati."³⁶ Nel marzo il consiglio nazionale del partito vota un documento che dichiara matura "la costituzione dell'ente regione autarchica e rappresentativa degli interessi locali specialmente nel campo dell'agricoltura, dei lavori pubblici, dell'industria, del commercio, del lavoro e della scuola."³⁷ Nell'appello del 7 aprile per le elezioni politiche si chiede "un largo decentramento, fino alla costituzione amministrativa della regione."³⁸ Nel discorso del 2 maggio lo Sturzo parla di "comune autonomo e regione autarchica."³⁹

Nella discussione alla Camera sul discorso della Corona (giugno 1921), il Tovini presenta come indispensabile l'"autonomia amministrativa regionale" e propone il trasferimento della cura degli interessi locali dallo Stato agli enti autarchici regionali.⁴⁰ Interviene anche il

³² Cfr. S. SACCHI, *Dopoguerra e fascismo in Sardegna. Il movimento autonomistico nella crisi dello Stato liberale (1918-1926)*, Torino 1970, p. 312, che riporta le critiche del Partito sardo d'azione al regionalismo del PPI. Della relazione di Venezia si dice, fra l'altro, che essa propone una semplice riforma amministrativa dell'ordinamento vigente e che lascia immutato lo strapotere dell'apparato burocratico dello Stato.

³³ V. la nota 21, nonché più avanti, specialmente le note 52, 53, 54, 55 e 56.

³⁴ AP, *Camera Dep.*, Leg. XXV, Sess. I, Disc., 2685 s.

³⁵ Cfr. R. KUFFELI, *op. cit.*, p. 282.

³⁶ AP, *Camera Dep.*, Leg. XXV, Sess. I, Disc., seduta del 25 febbraio 1921.

³⁷ PPI, I, pp. 186 e 202-3.

³⁸ G. DE ROSA, *Storia del movimento cattolico*, II, cit., p. 176.

³⁹ PPI, I, p. 182.

⁴⁰ AP, *Camera Dep.*, Leg. XXVI, Sess. I, Disc., 144 s. e 307 s.

De Gasperi, che si occupa delle esigenze di autonomia delle nuove province e conclude affermando la necessità "della costituzione della regione come organo autarchico e rappresentativo degli interessi locali" e "come base del decentramento amministrativo dei servizi statali".⁴¹ A sua volta l'ordine del giorno Tovini-Cavazzoni postula "un largo decentramento amministrativo e un rafforzamento degli organi autarchici a base regionale."⁴² Nella stessa linea i deputati popolari si muovono, il mese successivo, durante il dibattito sul progetto di legge di riforma dell'amministrazione.⁴³ Il Carapelle indica il decentramento autarchico e, nell'ambito di questo, la Regione come uno dei caposaldi della riforma. L'ordine del giorno Cingolani riafferma i criteri dell'ordine del giorno Tangorra del febbraio precedente. Il Carapelle, caduto l'ordine del giorno Cingolani, presenta un emendamento che implica "un largo decentramento amministrativo ed organico anche a base regionale, con una maggiore autonomia degli enti locali." Soppressi dall'emendamento gli incisi "organico" e "anche a base regionale" su espressa richiesta del Presidente del Consiglio Bonomi, i popolari (Carapelle, De Gasperi, Piva ed altri) propongono due giorni dopo, il 4 agosto, un articolo aggiuntivo che impegna il Governo a presentare entro il 1921 un disegno di legge "sulla istituzione della regione, come ente locale autarchico, a base proporzionale, rappresentativo degli interessi locali."⁴⁴

In qualunque modo si considerino queste definizioni, è difficile negare, pur riconoscendone la progressiva approssimazione ad un determinato modello di Regione, il permanere di incertezze e di remore. Lo è soprattutto se si passa poi, come occorre fare per seguire la vicenda nel suo sviluppo cronologico, al testo della relazione che lo Sturzo tenne a Venezia di lì a qualche mese. I limiti, che esse mostrano, sono particolarmente evidenti nel mancato conferimento alla Regione di certe qualificazioni. Se ne parla, ad esempio, in quanto ente "autarchico" e non in quanto ente "autonomo." Lo stesso Sturzo, come si è visto, usa la distinzione "comune autonomo e regione autarchica": il che esclude, fra l'altro, che a questo proposito si possa separare l'iniziativa del gruppo parlamentare dalla concezione sturziana. Né meno significativa appare l'assenza di qualsiasi cenno alla Regione come ente legislativo.

7. È alla luce di queste osservazioni che si coglie la sostanziale scorrettezza insita nella identificazione di tutto il regionalismo sturziano con

⁴¹ AP, *Camera Dep.*, Leg. XXVI, Sess. I, Disc., 206-11.

⁴² AP, *Camera Dep.*, Leg. XVI, Sess. I, Disc., 307.

⁴³ AP, *Camera Dep.*, Leg. XXVI, Sess. I, Disc., 978 s. Si tratta delle sedute del 31 luglio, 2 e 4 agosto 1921.

⁴⁴ E di nuovo il Bonomi si oppone dichiarando anzitutto inopportuno prendere spunto dal progetto di legge per imporre un impegno al Governo, in secondo luogo eccessivo fissare una scadenza: il Governo, d'accordo con la maggioranza, avrebbe preso accordi in proposito. Nacque da qui il noto "batibecco" tra A. De Gasperi e I. Bonomi, che ad una richiesta di impegno formale del Partito popolare rispondeva ricordando la presenza di questo al Governo. Cfr. F. PIVA, *op. cit.*, p. 149.

la relazione di Venezia. E si coglie altresì l'importanza di quest'ultima non solo rispetto all'intera tradizione del regionalismo italiano post-unitario, ma anche rispetto allo sviluppo specifico del programma autonomistico del movimento cattolico e della sua espressione politica, il Partito popolare. Per vero, la relazione di Venezia non rappresenta una rottura drastica con le formulazioni e le componenti precedenti del suo regionalismo. Lo sforzo di comprenderle, sia pure per trascenderle, è evidente. Si pensi al corporativismo. Se la definizione di Regione proposta dallo Sturzo ne costituirà l'antitesi, egli, prima di pronunciarsi per la soluzione dell'ente unitario, è costretto a soppesare l'ipotesi opposta di tante camere regionali, analoghe a quelle dell'agricoltura, quanti sono i settori previsti per tale livello.⁴⁵ Inoltre, appena compiuta la scelta per l'ente unitario, contempla, accanto ad esso, degli speciali corpi consultivi di carattere tecnico, destinati a mediare gli interessi di volta in volta emergenti e questo rappresenta appunto, com'è stato osservato,⁴⁶ una concessione al corporativismo.

L'immagine di Regione, che lo Sturzo finisce col delineare, appare nondimeno assolutamente nuova e supera le limitazioni che si possono riscontrare ancora nelle formulazioni di pochi mesi prima. La sua Regione è "sana, valida, completa" e "somma in sé tutti gli interessi collettivi locali dentro i limiti del proprio territorio." Come ente elettivo-rappresentativo, è formato da elezioni dirette di primo grado con suffragio universale e sistema proporzionale. Come ente autonomo-autarchico, è dotato di poteri propri e di autogoverno. Come ente amministrativo-legislativo, ha finanza propria, facoltà di imposizione tributaria e potestà legislativa e regolamentare.

Del resto, l'indice migliore del significato innovatore della relazione, dei motivi che l'hanno determinata e delle forze che la sostengono, nonché, per converso, delle resistenze ch'è destinata a incontrare, l'offre la stessa reazione che manifesta il congresso.

Da una parte, riemerge la componente professionale e sindacale negli interventi del Vigorelli, dell'Osio e del Quaglia.⁴⁷ In particolare, Remo Vigorelli affaccia l'ipotesi che, una volta ottenuto il riconoscimento giuridico delle classi, le elezioni degli enti locali possano avvenire non per suffragio universale, bensì con suffragio professionale.

Dall'altra, si delinea un'opposizione alla Regione come ente legislativo. Filippo Meda sostiene, infatti, che il legiferare è la più rilevante espressione della sovranità dello Stato e quindi l'uso della parola "legislativo" può generare degli equivoci. Di conseguenza, presenta un proprio ordine del giorno, che rinvia la definizione del problema della Regione, e, in via subordinata, chiede la soppressione della parola "legislativo" nell'ordine del giorno Sturzo, infine, in via ancora subordinata, la sua sostituzione con la parola "deliberativo".⁴⁸

⁴⁵ PPI, I, pp. 213 sg.

⁴⁶ E. RAGIONIERI, *op. cit.*, pp. 187-88.

⁴⁷ *Gli atti*, cit., pp. 310-14.

⁴⁸ *Gli atti*, cit., p. 313.

La relazione Sturzo, però, ha l'appoggio dei delegati delle province redente. Si è già detto dell'intervento del goriziano Pettrini a sostegno dell'ordine del giorno proposto dal segretario del partito.⁴⁹ Alcide De Gasperi risponde a Remo Vigorelli che anche dopo l'eventuale riconoscimento giuridico delle classi gli interessi sindacali possono essere organizzati senza arrivare a forme corporative, ed a Filippo Meda che la sovranità dello Stato non muta se, per gli affari regionali, essa diventa regionale e che il Parlamento, nel costituire la Regione, deve indicare anche le materie attribuite alla competenza legislativa regionale. Non si oppone, tuttavia, per ragioni di opportunità, alla sostituzione proposta dal Meda.

La replica dello Sturzo segue la stessa direzione. Al Vigorelli fa notare il rischio corporativo, cioè che, a parte la necessità e la difficoltà della previa creazione di classi giuridicamente riconosciute, è impossibile equilibrare gli interessi di più classi in una rappresentanza regionale, capace di evitare il sovrapporsi di una classe sull'altra. Al Meda dichiara che, se può accettare la sua sostituzione per non irritare "i feticisti dello Stato," deve rimanere la sostanza.⁵⁰

Alla fine prevale l'ordine del giorno Sturzo, con l'emendamento sostitutivo del Meda, ma l'esiguità formale di quest'ultimo, che, come si è visto, consta di una sola parola, non deve indurre a sottovalutarne la portata: non tanto per il suo significato intrinseco, peraltro non trascurabile, quanto per la sua provenienza, cioè per la misura della distanza, che, insieme a tutto l'episodio, consente di stabilire fra il regionalismo sturziano di Venezia e il regionalismo dell'intero partito.

8. Diversi mesi più tardi, esattamente il 2 aprile 1924, lo Sturzo, riferendosi alla sua relazione, dirà: "Quel documento resta ancora il più limpido, il più forte di quanti siano stati scritti sulla Regione, e resta per noi la linea tracciata alla nostra futura azione politica."⁵¹

In realtà, dopo l'avvento del fascismo, il regionalismo del Partito popolare e dello stesso Sturzo si caratterizza più per il ritorno alla vecchia tematica che per la sua coerenza con quella di Venezia: mentre si oscura o scompare del tutto la tesi dell'autonomia regionale come autonomia legislativa, riaffiorano la proposta delle Camere regionali di agricoltura e la definizione della Regione come ente amministrativo ed autarchico.

Delle Camere regionali di agricoltura si è parlato ancora al congresso di Venezia sia nella relazione del segretario del partito sulla Regione, dove l'iniziativa del gruppo parlamentare in materia è stata indicata come una prima applicazione della enunciazione di principio a

⁴⁹ *Gli atti*, cit., p. 314.

⁵⁰ Per gli interventi di A. De Gasperi e L. Sturzo, oltre agli *Atti*, cit., p. 318, cfr. F. PIVA, *op. cit.*, p. 134.

⁵¹ PPI, III, p. 152.

favore della Regione,⁵² sia nell'intervento di diversi congressisti.⁵³ Dopo di che, lo Sturzo non si limita a sottolineare la varietà economica fra le diverse regioni italiane, particolarmente cospicua in agricoltura, o i danni derivanti a quest'ultima dall'uniformità legislativa,⁵⁴ ma riafferma proprio la validità delle Camere regionali di agricoltura, come fa al congresso di Torino del 1923⁵⁵ e per tutto il 1924.⁵⁶

Quanto alla definizione istituzionale della Regione, un certo ripiegamento rispetto alla relazione di Venezia si avverte già nella genericità che le sue affermazioni assumono in proposito.⁵⁷ L'autonomia invocata è solo amministrativa, egli dichiara nel discorso di Torino del 20 dicembre 1922.⁵⁸ Un mese dopo, parlando a Napoli sul problema del Mezzogiorno, contesta l'uniformità della legislazione statale, ma non accenna all'ente Regione.⁵⁹

Il fatto è che ora il regionalismo dei popolari deve fare i conti col fascismo. E sarà proprio per replicare a Giacomo Acerbo che lo Sturzo si vedrà costretto a spiegare: "Noi popolari abbiamo concepito la Regione come governo locale autarchico amministrativo; non abbiamo mai usato la parola *politico* per non creare confusioni. È vero che può anche usarsi una tale parola per ogni governo locale, sia il comune, sia la provincia, sia la Regione, però il significato che si dà comunemente a tale parola, cioè di regime, di indirizzo generale e di sintesi nazionale, è riservato allo Stato; per noi la regione è un ente autarchico amministrativo. Il diritto di fare *leggi locali*, o meglio (per seguire l'uso italiano) *regolamenti locali*, è insito all'autogoverno secondo la propria competenza, sia comune che Regione."⁶⁰

Senonché l'attenuazione dei toni, suggerita probabilmente dalla speranza di riuscire a far valere l'istanza regionalista nonostante la nuova situazione politica, non giova al conseguimento dello scopo. Di fronte al

⁵² PPI, I, pp. 198 sgg. Un tentativo di razionalizzazione della linea regionalistica del partito si può considerare anche il seguente passo dello scritto *Tre battaglie* del 26 novembre 1922: "Il Partito popolare italiano cominciò la sua battaglia decentratrice con il progetto sulle Camere regionali di agricoltura, seguiti con la riforma della legge comunale e provinciale; affermò l'esistenza della regione; sostenne le rivendicazioni autonomistiche delle terre redente" (PPI, II, p. 69).

⁵³ Gli atti, cit., pp. 310, 314, 317.

⁵⁴ PPI, I, pp. 252 e 335 sg. (si tratta di due discorsi rispettivamente del 18 gennaio 1922 e 18 gennaio 1923).

⁵⁵ Gli atti, cit., p. 407. Lo aveva fatto in maniera categorica, anche nell'articolo citato nella nota 52: "Il Partito popolare ha tre punti fermi che non può dimenticare: Camere di agricoltura, colonizzazione del latifondo, patti agrari" (PPI, II, p. 70).

⁵⁶ Cfr. PPI, III, pp. 141-42 ("decentramento regionale dell'agricoltura") e 149-150 ("Camere regionali di agricoltura elettive e rappresentative diretti degli interessi agricoli"). Cfr. anche l'appello per le elezioni politiche del 1924: "noi riprendiamo la nostra battaglia per le Camere regionali di agricoltura" (PPI, III, p. 275).

⁵⁷ Tale genericità si potrà cogliere poi anche nei testi del partito. Nell'*Appello*, di cui alla nota precedente, si legge "restituire e integrare l'autonomia dei comuni e delle provincie; riconoscere l'ente regione nella unità statale" (PPI, III, p. 274), dove l'accento va posto sulla diversità di opinioni per comune e provincia da un lato e Regione dall'altro. Poi, alla Camera, G. Gronchi parlerà il 4 giugno di "sana forma di decentramento regionale" (AP, Camera Dep., Leg. XXVII, Sess. I, Disc., p. 149).

⁵⁸ Ci si riferisce alla Regione (PPI, I, p. 285).

⁵⁹ PPI, I, pp. 309 sg.

⁶⁰ PPI, III, p. 149.

fascismo la battaglia autonomistica è una battaglia perduta, così come sono perdute tutte le battaglie politiche dell'opposizione antifascista. Il 'regime' non solo non attuerà il decentramento, ma accentuerà i caratteri centralistici dello Stato prefascista: rafforzerà i prefetti — anche nei confronti del partito — e modificherà l'ordinamento degli enti locali sopprimendone gli organi elettivi.⁶¹ Nemmeno sotto tale profilo, insomma, il fascismo si presenterà come una 'parentesi'.

9. Tuttavia il fascismo, se non fu una parentesi in se stesso, sembrò esserlo stato per l'antifascismo, che, quando, all'indomani del 25 luglio 1943, riapparve sulla scena politica, non risultò in grado di proporre altre formule programmatiche che non fossero quelle di vent'anni prima.

Che cosa c'è di diverso rispetto al regionalismo sturziano nel paragrafo che dedichiamo alla Regione le *Idee ricostruttive*, il documento col quale nel 1943 si costituisce la Democrazia cristiana? Assai poco, invero. Vi si ritrovano il meridionalismo, la componente agraria, persino il corporativismo, a proposito del quale la esperienza fascista non deve aver suggerito una maggiore cautela. Le Regioni sono definite "enti autonomi, rappresentativi e amministrativi degli interessi professionali e locali" e "mezzi normali di decentramento dell'attività statale." E che troppo poco sia mutato lo confermano le reazioni negative che la riesumazione del vecchio regionalismo popolare suscita fra i cattolici militanti di alcune regioni del nord.⁶²

Quando tutto questo succede, Luigi Sturzo è ancora lontano dall'Italia. La piena ripresa della sua azione politica a favore delle autonomie e della Regione coincide col dibattito dell'Assemblea costituente. Il tema, che ormai pare dominante e che per tutti gli anni successivi continuerà a presentarsi come il connotato essenziale della sua intensa attività pubblicistica, è la polemica contro lo statalismo, di cui considera un antidoto la Regione. "Per sopportare l'elefantiasi dell'accentramento — egli scrive il 19 gennaio 1947, nel ventottesimo anniversario del Partito popolare — lo Stato ha preso in mano tutte le risorse del paese... Così nulla si salva; né lo Stato, né gli enti statali e parastatali, moltiplicati all'infinito, né i comuni, né i cittadini... In questa atmosfera di statalismo greve e sconcertante, nasce la Regione italiana. I dolori del parto sono assai lunghi e spasmodici. Si spera che non venga fuori un mostriciattolo; se verrà fuori una creatura vitale, si ha ragione di temere che lo statalismo sia lì pronto per

⁶¹ Per questi aspetti cfr. soprattutto A. AQUARONE, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino 1963 [poi E. RORELLI, *Le trasformazioni dell'ordinamento comunale e provinciale durante il regime fascista in il fascismo e le autonomie locali*, a cura di S. FONTANA, Bologna 1973, ora in questo volume].

⁶² Si veda, in proposito, E. RORELLI, *L'avvento della Regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana (1943-1947)*, Milano 1967, pp. 134 sg. e 218 sg.

ingoiarla.⁶³ Nell'aprile successivo, criticando l'antiregionalismo dei socialisti, che concepiscono "la futura economia italiana tutta bella e statizzata, accentuando i monopoli mussoliniani e i sistemi degli ospedali riuniti come gran parte dell'IRI, che riescono, come l'IRI, a succhiare senza tregua i miliardi dello Stato; ovvero col metodo dell'IMI, che fa intervenire lo Stato a garantire prestiti a enti senza consistenza e a industrie pericolanti," egli asserisce: "questi avvenimenti temono che la Regione possa fare ostacolo a certi esperimenti di statizzazione."⁶⁴ Un mese dopo aggiunge che "lo Stato moderno ha assunto tali e tanti servizi, ha tante ingerenze nella vita dei popoli, da formare un terribile Leviathan, se non è corretto da forze centrifughe correnti e organiche," mentre "la Regione autonoma, limitando la finanza statale, influisce indirettamente ad orientare la politica nazionale."⁶⁵

Sarebbe un errore, tuttavia, considerare l'antistatalismo come una componente nuova del regionalismo sturziano, maturata nel secondo dopoguerra. Gli stessi motivi sono già tutti presenti nella relazione di Venezia: "Proprio quando la tendenza nel campo della vita economica è centralizzata — aveva detto in quella occasione —, e si procede per organizzazioni che chiamo a linea *verticale*, a grandi sindacati specializzati, a grandi *trusts* industriali e commerciali, e quando perfino l'agricoltura, tipicamente locale, assurge a grande organismo unitario, con confederazioni e banche, e gli interessi dei lavoratori tendono a un livellamento unico dei salari, di tipi di contratti, di sistemazione rappresentativa e giuridica, e quando si è lavorato indefessamente a svuotare gli enti locali, comune e provincia, di ogni competenza od ingerenza nello sviluppo di tali attività, lasciando ad essi solo le beghe e le lotte elettorali e l'obbligo di mettere tasse e pagare stipendi; si vuole invece con un colpo secco mutare rotta stabilendo o promuovendo una organizzazione che chiamiamo a linea *orizzontale*, che interrompe per regioni e per province la costruzione unitaria e crea organi diretti e locali dell'amministrazione del paese." L'"audacia" del progetto regionalistico, aveva spiegato il segretario del Partito popolare, consiste appunto in questo: "far passare i contatti dei grandi sindacati, dei grandi *trusts*, dei grandi consorzi, attraverso rappresentanze pubbliche e organi diretti degli interessi locali, perché venga corretta la tendenza dell'annidamento di una serie di grandi e piccole speculazioni nello Stato, e venga superata la tendenza di fare dello Stato un ente economico."⁶⁶

Nello sviluppo della concezione sturziana dal primo al secondo dopoguerra vi è, quindi, una estrema coerenza. Ciò che appare mutato fra l'uno e l'altro momento non è tanto la posizione politica e ideologica dello Sturzo, quanto il contesto nel quale essa si colloca, provocandone

⁶³ L. Sturzo, *Politica di questi anni*, cit., I, pp. 123-26.

⁶⁴ *Ivi*, pp. 210-13.

⁶⁵ *Ivi*, pp. 247-50.

⁶⁶ *PPi*, I, pp. 227-28. Corsivo finale nostro.

pure un'eco diversa. Rispetto al modello, ch'egli presuppone, lo Stato e la società italiani appaiono nel 1921 assai meno distanti che nel 1947. Col passare degli anni la distanza si accentuerà sempre di più, secondo una tendenza che si rivelerà ineluttabile e irreversibile. Lo Stato amplierà ulteriormente la sua dimensione economica fino a trasformare il suo intervento in programmazione nazionale. I partiti si irrigidiranno in "burocrazie centralizzate,"⁶⁷ inconcepibili un tempo. L'agricoltura cesserà di essere "il *punctum saliens* dell'economia e dei rapporti sociali," come lo Sturzo la definiva ancora agli inizi degli anni Cinquanta.⁶⁸ L'urbanistica, da approvazione dei piani regolatori comunali, qual era,⁶⁹ assurgerà a pianificazione territoriale. In questo quadro diventerà sempre più arduo riconoscere la Regione sturziana.⁷⁰

Ma, se così è, non stupisce la notevole coincidenza di giudizio verificatasi nel 1969 fra quanti, in occasione del cinquantenario della fondazione del Partito popolare, hanno fatto oggetto specifico della loro riflessione la vera natura del regionalismo di Luigi Sturzo.

Da un lato, ponendo l'accento sulle premesse ideologiche, si è ritenuto di dover sottolineare che il limite delle sue critiche risiedeva proprio "nella identificazione dello Stato di origine rousseauiana-giacobina con lo Stato del liberalismo classico alla Constant o Tocqueville, e quindi nell'attribuire la concezione dell'assolutezza del potere statale e della centralizzazione al liberalismo": invece fra l'esperienza giacobina, derivata dalla filosofia rousseauiana, e il liberalismo classico "vi è profonda diversità" e di conseguenza "la battaglia dell'autonomismo locale non può configurarsi come battaglia antiliberale, come fa Sturzo, se non in termini di strette forze politiche."⁷¹

Dall'altro, collegando la Regione di Luigi Sturzo alle trasformazioni sopra accennate dello Stato e della società in Italia, si è definito il suo regionalismo "come una lunga battaglia politica non già *contro* lo Stato liberale, ma *per* lo Stato liberale, anzi per uno Stato veramente liberale, quale l'esperienza italiana non gli aveva consentito di conoscere."⁷²

⁶⁷ E. PASSEIN D'ENTREVES, in *L'impegno della Democrazia cristiana per le Regioni*, Roma 1964, p. 420.

⁶⁸ Cfr. *La potestà legislativa della Regione*, ora nell'antologia *Cronache sociali* 1947-1971, I, Roma 1962, pp. 533-36. Di recente "l'assoluta incomprensione, da parte di Sturzo, ancora legato all'immagine di un'Italia contadina, del problema dell'industrializzazione" è stata sottolineata da E. Aca Rossi, *Dal Partito popolare alla Democrazia cristiana*, Bologna 1969, p. 113.

⁶⁹ Cfr. l'articolo citato nella nota precedente.

⁷⁰ In base a questi e ad altri elementi nelle *Ipotesi sul regionalismo sturziano*, cit., nonché poi nel *Profilo*, cit., se n'è tratta anche la conclusione della "non attualità" del regionalismo sturziano.

⁷¹ F. Priva, *op. cit.*, pp. 117-18.

⁷² Cfr. il nostro *Profilo*, cit., p. 132. Ma già G. Micino, in *Atti della tavola rotonda su "L'organizzazione regionale"*, Milano 1963, pp. 16-17, aveva chiamato "liberale" la concezione sturziana dei rapporti fra lo Stato e i corpi locali.