

hanno a che fare con la conquista o la concessione delle prerogative autonomistiche di cui godono attualmente questi territori?

A me pare che, pur senza sottovalutare la rilevanza di talune argomentazioni storiche, non sia questo propriamente il terreno più solido su cui fondare le radici di tali prerogative; quanti altri territori regionali e sub-regionali, per restare alla penisola italiana, avrebbero avuto diritto a forme e condizioni particolari di autonomia sulla base di mere considerazioni di carattere storico? Sarebbe sufficiente citare una serie di nomi di località o di istituzioni federative, dalla Valtellina alla Val Camonica, dalla federazione dei Sette comuni nell'altopiano di Asiago alla Riviera bresciana del Garda, all'*Escarton* (dal francese *escartoner*, ripartire da cui ripartizione amministrativa) della Val Pragelato, alle comunità di valle e federazioni di comuni rurali, alle magnifiche comunità e alle regole, che pullulano in età medievale e moderna nelle vallate alpine e prealpine e alcune delle quali conservano funzioni e regolano diritti ancora ai nostri giorni<sup>114</sup>, per non parlare di quegli stati regionali la cui organizzazione politica non aveva nulla da invidiare ai grandi stati europei<sup>115</sup>.

Mi sembra semmai, senza nulla togliere all'importanza del regionalismo come «tema di fondo della storia europea» e dell'autonomia come dato peculiare delle comunità alpine<sup>116</sup>, di poter affermare che, al di là delle contingenze

<sup>114</sup> Rinvio qui soltanto a una bella iniziativa promossa da un'associazione culturale (Incontri per lo Studio delle Tradizioni Alpine), animata da un gruppo molto motivato di giovani ricercatori, che ha organizzato a Breno in Val Camonica un interessante convegno i cui frutti sono poi confluiti in *Naturalmente divisi. Storia e autonomia delle antiche comunità alpine*, Tricase (LE), Youcanprint, 2013.

<sup>115</sup> Non reputo casuale che la dicitura Stato regionale, per fare riferimento a quelle formazioni statali dell'Italia centro-settentrionale a egemonia cittadina abbia avuto ampia circolazione soprattutto a partire dagli anni Settanta, che corrispondono alla istituzione delle regioni ordinarie. Giovanni De Vergottini traccia, prima ancora della loro istituzione, un interessante parallelismo tra regioni (costituzionali) e Stati regionali della penisola (*Profilo storico dello Stato regionale*, in G. ROSSI (ed), *Scritti di storia del diritto italiano*, Milano, Giuffrè, 1977, pp. 1039-1057, saggio risalente al 1959 e apparso nel volume Centro studi in Trento dell'Università di Bologna – Settimana culturale giuridica, *Discorsi e relazioni*, Bologna, 1959, pp. 3-20, e successivamente in «Stato sociale», 8/1959, pp. 789-803).

<sup>116</sup> D. GERHARD, *Regionalismo e sistema per ceti: tema di fondo della storia europea*, in E. ROTELLI – P. SCHIERA (eds), *Lo Stato moderno*, a cura di, Bologna, Il Mulino, 1971, vol. I, pp. 193-219; P.

storiche, della posizione geopolitica, del quadro internazionale, della coesistenza di gruppi linguistici diversi, una condizione essenziale che ha giocato un ruolo strategico nella rivendicazione e nella concessione di particolari forme di autonomia vada rinvenuta nella tradizione amministrativa e nella cultura di governo dei diversi territori; tradizioni amministrative, consuetudini e responsabilità di governo che hanno storicamente costruito un legame particolare tra popolazioni e territorio, dando luogo a forme di riconoscimento «identitario». Per rimanere al caso trentino-tirolese si potrebbe citare la disciplina degli usi civici e le tante carte di regola che ancora oggi regolamentano nelle valli l'utilizzo e la conservazione del patrimonio boschivo; la vigenza del sistema tavolare, di derivazione asburgica, che disciplina in modo sostanzialmente diverso la proprietà immobiliare in queste e in poche altre province rispetto al resto del territorio nazionale (e che viene conservato come istituzione peculiare del territorio anche dopo l'annessione al Regno d'Italia, quasi a riconoscere, caso più unico che raro, la più avanzata disciplina legislativa delle terre da poco redente o delle nuove province)<sup>117</sup>; l'istituto del maso chiuso che, nonostante possa essere considerato antiquato e fonte di discriminazioni rispetto all'evoluzione del diritto, è stato artefice in Sudtirolo non solo della conservazione intatta della proprietà, consentendo la sopravvivenza a nuclei familiari estesi, ma anche della tutela e della valorizzazione dell'ambiente alpino<sup>118</sup>.

Il riferimento a vicende più risalenti, di lunga durata si può dire, per ritrovare le radici o le lontane origini della speciale autonomia di cui godono attualmente alcuni territori mi sembra che possa essere tenuto in conto solo e in

SCHIERA, *L'autonomia locale nell'area alpina. La prospettiva storica*, in P. SCHIERA - R. GÜBERT - E. BALBONI (eds), *L'autonomia e l'amministrazione locale nell'area alpina*, Milano, Jaca Book, 1988, pp. 3-50.

<sup>117</sup> Cfr. E. FIOCCHI MALASPINA, *Le nuove province del Regno d'Italia: il dibattito legislativo e dottrinale per il riconoscimento dei diritti storici (1918-1929)*, in *Regimi giuridici speciali di autonomia delle comunità territoriali. Profili di diritto comparato*, a cura di G. Rolla, Milano, Giuffrè, 2013, pp. 233-252.

<sup>118</sup> Su questi aspetti, con riferimento al Trentino, mi permetto di rinviare a L. BLANCO (ed), *Le radici dell'autonomia. Conoscenza del territorio e intervento pubblico in Trentino secc. XVIII-XX*, Milano, FrancoAngeli, 2005.

quanto tali vicende abbiano sedimentato una ben definita cultura di governo, che continua a fornire prove e manifestazioni, e un rapporto tra territorio e popolazioni che è alla base di un distinto processo di costruzione identitaria.

Strettamente connesso a questo fondamento storico-culturale, più o meno remoto, il territorio costituisce un elemento distintivo della specialità regionale. Al punto che si preferisce parlare di «regionalismo» per le regioni speciali, quasi a denotare un ambito originario di applicazione delle prerogative autonomistiche, una sorta di regione naturale a fronte alle altre regioni ordinarie, considerate artificiali<sup>119</sup>. Non mi sembra il caso, anche a tale proposito, di insistere sulla contrapposizione naturalità/artificialità della delimitazione territoriale (anche perché pure i territori artificiali possono diventare tasselli di identità sociali, come la regionalizzazione può farsi regionalismo<sup>120</sup>); mentre continuo a ritenere estremamente utile approfondire la riflessione e sviluppare gli studi sul nesso istituzioni-territorio, senza scordare che quest'ultimo rimane caratterizzato da una insopprimibile ambivalenza: elemento gestionale-funzionale di un ordinamento politico-amministrativo e cellula storico-identitaria di una comunità sociale (alla quale possono essere associate autonome capacità di governo). Così come reputo essenziale continuare a riflettere sull'elemento conoscitivo, vale a dire sugli strumenti che vengono approntati e utilizzati per la conoscenza del territorio (dalla statistica alla cartografia, dalla demografia all'economia), in quanto elemento essenziale della sua stessa costruzione.

<sup>119</sup> Riferimento d'obbligo sono i lavori di LUCIO GAMBI, il più importante studioso di geografia storica e amministrativa del secondo dopoguerra; cfr. almeno *Un elzeviro per la regione*, «Memoria e Ricerca», 4/1999, pp. 151-185 e *Le «regioni» italiane come problema storico*, «Quaderni storici», 12, 34/1977, pp. 275-298. A proposito di questa tesi si cita l'odg, primo firmatario l'on. Targetti, con il quale si pose fine alle discussioni in Assemblea costituente sulla delimitazione delle circoscrizioni regionali, richiamando in essere i vecchi compartimenti statistici.

<sup>120</sup> È questa la linea interpretativa che ha guidato la più completa operazione editoriale sulle regioni italiane promossa dall'Istituto dell'Enciclopedia italiana, M. SALVATI - L. SCIOLLA (eds), *L'Italia e le sue regioni. L'età repubblicana*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2015, 4 voll. Ma si veda, ben prima, A. TREVES, *I confini non pensati: un aspetto della questione regionale in Italia*, «ACME Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano», LVII, II/2004, pp. 243-264.

La concessione di prerogative autonomistiche (che richiama l'antica *immunitas*, elemento essenziale, assieme alla *fidelitas* e al *beneficium*, della relazione feudo-vassallatica) si è rivelata storicamente (anche se l'autonomia, al pari della libertà, nelle società d'antico regime va coniugata al plurale<sup>121</sup>) e si rivela ancora oggi come la modalità più efficace di governo e di gestione delle differenze territoriali. La storia e il diritto comparato, a tale proposito, possono indubbiamente trarre reciproci vantaggi da un serrato confronto disciplinare. Spesso infatti ci si scorda che quella entità che viene definita con il nome collettivo di uno Stato non è solo l'esito, il risultato di un complesso e faticoso processo di assemblaggio territoriale che affonda le sue radici nella lunga durata dei processi storici, ma che ancora oggi alcuni lembi di un numero notevole di entità statuali, periferici o non contigui territorialmente (situazione molto comune nell'Europa del medioevo e dell'età moderna: si pensi a due esempi su tutti, la Borgogna della seconda dinastia ducale, discendente del resto dai re di Francia, e la Prussia degli Hohenzollern), godono di particolari autonomie. Solo a titolo d'esempio mi limito a citare le *exclaves* spagnole in territorio marocchino di Ceuta e Melilla (tristemente tornate al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica per via dei fenomeni migratori che si tenta di contrastare con ogni mezzo), Gibilterra, le isole Far Oer comunità autonome del Regno di Danimarca, le isole Aland, i territori francesi d'oltremare ai quali da ultimo vengono riconosciuti diritti e competenze particolari da parte di uno Stato che aveva fatto dell'omogeneità territoriale il suo modello di riconoscimento. In Europa e nel mondo, con particolare riferimento a quelle aree di sutura, di cerniera, o «periferie di interfaccia» come le definisce Rokkan, il riconoscimento e la pratica dei valori dell'autonomia territoriale diventano strumenti fondamentali per la convivenza e modelli di riferimento per superare conflitti e antagonismi dalle lontane radici storiche<sup>122</sup>.

<sup>121</sup> Cfr. P. SCHIERA, *L'autonomia locale nell'area alpina*.

<sup>122</sup> Per approfondimenti, P. SCHIERA (ed), *Le autonomie e l'Europa. Profili storici e comparati*, Bologna, Il Mulino, 1993 (primo volume di una collana nata nel seno della Biblioteca dell'autonomia

*Last but not least*, non va scordato che il concetto di autonomia, che nella cultura politica e costituzionale italiana non ha goduto di particolare fortuna<sup>123</sup>, è un concetto intrinsecamente relazionale e che alcuni degli slogan che circolavano tra i movimenti autonomisti dell'immediato secondo dopoguerra inneggianti all'«autonomia integrale» non sono solo anacronistici oggi, in un mondo sempre più connesso, ma erano contraddittori anche allora<sup>124</sup>. Uno dei maggiori giuristi italiani, osservatore attento delle trasformazioni dello Stato tra XIX e XX secolo, ha affermato in modo forse un po' criptico ma pienamente condivisibile che

il carattere specifico dell'autonomia deve ricercarsi non tanto nell'elemento della volontà con cui questa può esplicarsi, quanto nel fatto oggettivo della formazione di un ordinamento che abbia certi requisiti di indipendenza e, nello stesso tempo, di dipendenza, cioè di limitata indipendenza da un altro ordinamento<sup>125</sup>.

Allo stesso tempo non va scordato che l'autonomia non è solo uno strumento tecnico-giuridico, o di ingegneria costituzionale, che le democrazie contemporanee utilizzano per tenere assieme comunità nazionali poco coese o per gestire e governare conflitti etnici potenzialmente esplosivi, ma è soprattutto una pratica connessa alla partecipazione della comunità alla cura e alla gestione del proprio territorio (da non intendersi in modo esclusivo) e del proprio destino. Ragion per cui, si può ben dire che non può esistere autonomia senza cultura dell'autonomia.

presso la Provincia autonoma di Trento, che Schiera dedica nell'Introduzione al compianto Roberto Ruffilli) e *Regimi giuridici speciali di autonomia delle comunità territoriali*.

<sup>123</sup> Prova ne sia la confusione tra «autonomia» e «autarchia» già ampiamente stigmatizzata; da ultimo L. MANNORI, *Autonomia. Fortuna di un lemma nel vocabolario delle libertà locali tra Francia ed Italia*, «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», 43/2014, pp. 65-134.

<sup>124</sup> Il motto che sintetizzava il programma dell'ASAR (Associazione Studi Autonomistici Regionali), che promosse in Trentino un movimento autonomista capace di mobilitare folle oceaniche, era «Entro i confini dello Stato repubblicano e democratico Autonomia regionale integrale da Ala al Brennero».

<sup>125</sup> S. ROMANO, *Autonomia*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, Giuffrè, 1953, pp. 14-30, p. 29.