

*Una Regione per le autonomie.
La Dc giuliana e friulana verso la costituzione
della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia*

di Andrea Dessardo

The essay analyses the legislative process, that led to the establishment of the autonomous Region Friuli-Venezia Giulia, from the side of the ruling party, the Christian Democracy, which acted in different ways, following political targets and reaction times really distinguished, depending on the different level, local or national, and depending on the different historical phase. In particular it comes to light that the acknowledgement of the special statute to the new region acquired different meanings during the time, becoming object of opposite claims depending on the political season, and there were very different also the reasons to contrast it. From the archive research it results also the role played by the Christian Democratic Party, that seems not conditioned by the propositions of the other parties.

L'articolo analizza il processo legislativo che ha portato alla nascita della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dalla parte del partito di governo, la Democrazia cristiana, la quale agì in maniera difforme, seguendo obiettivi politici e tempi di reazione molto differenziati a seconda del diverso livello, locale e nazionale, e a seconda della diversa fase storica. In particolare, emerge come il riconoscimento dello statuto speciale alla nuova regione abbia assunto nel tempo significati diversi, divenendo oggetto via via di rivendicazioni di segno opposto a seconda della stagione politica, e furono dunque assai diversi anche i motivi di opposizione a esso. Ciò che risulta dalla ricerca d'archivio è anche il ruolo giocato dalla Dc, non condizionato dalle proposte di diverso segno avanzate dagli altri partiti.

Una specialità ambigua

Per comprendere come la Democrazia cristiana (Dc) accompagnò il processo che portò all'istituzione della regione Friuli-Venezia Giulia conviene forse rifarsi alla famosa definizione di "partito italiano" coniata da

Agostino Giovagnoli¹: in essa infatti si concentrarono pressoché tutte le posizioni, quelle a favore e quelle più scettiche o prudenti, quelle che si rifacevano all'autonomismo liberale di don Sturzo (richiamato nel novembre 1943 dalle *Idee ricostruttive della Democrazia cristiana* pubblicate da «Il Popolo») e quelle più stataliste, quelle che credevano nel nuovo ente in quanto ponte proiettato sull'Europa centrale e quelle che temevano invece che esso rappresentasse un pericolo per l'unità e la sicurezza nazionale. Ma soprattutto la Dc fu, per tutto il tempo, il partito di governo, tanto a livello centrale come a Trieste² e a Udine³, con il compito di comporre le aspirazioni e gli interessi di tutti, scontentando il meno possibile. La Dc fu in fondo l'unico vero attore in campo, dal momento che le proposte provenienti dalle altre forze politiche non furono mai davvero prese in considerazione nel progetto di costruzione dell'autonomia regionale. E fu perciò essa la responsabile tanto dell'iniziativa politica, quanto delle lunghe dilazioni.

Il principale motivo della procrastinazione fu ovviamente la questione di Trieste⁴, ma al di là della posizione giuridica internazionale della città e del suo territorio, si presentarono ragioni di opportunità politica a frenare più significativamente il processo legislativo. Che cosa poteva significare infatti che il Friuli-Venezia Giulia condividesse lo statuto d'autonomia con Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige se non che, per analogia, anch'esso veniva istituito a tutela delle minoranze linguistiche? Ma questo a taluni pareva improprio, considerando che il Trattato di pace aveva lasciato entro i confini italiani un numero tutto sommato residuale di sloveni nella provincia di Gorizia (diecimila si stimava) e che quelli della provincia di Udine, uniti all'Italia dal 1866, venivano considerati assimilati, paragonabili – fu detto – alle comunità albanesi dell'Italia meridionale, e comunque fedeli all'Italia (e in ogni caso non si voleva certo riaprire la questione). La tutela di altoatesini e valdostani costituiva in qualche modo il prezzo da pagare per una sconfitta che, in fin dei conti, aveva conservato l'integrità territoriale sull'arco alpino, ciò che non si poteva dire al confine orientale, dove il Trattato di pace aveva amputato l'Italia di vaste aree, cosicché la minoranza slovena non poteva essere paragonata a quelle francofona e ger-

1. A. Giovagnoli, *Il partito italiano. La Democrazia cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari 1996.

2. Vedi C. Belci, *Gli uomini di De Gasperi a Trieste*, Morcelliana, Brescia 1998; id., *Trieste. Memorie di trent'anni (1945-1975)*, Morcelliana, Brescia 1990.

3. M. Plesnicar, *Tra speranze e punti fermi. Per una storia della Democrazia cristiana in Friuli, 1943-1954*, Ifsml, Udine 2018.

4. La bibliografia è sterminata. Per uno sguardo ai soli atti si rimanda a D. de Castro, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, Lint, Trieste 1981.

manofona. Riconoscere la specialità della regione avrebbe potuto significare prestare il fianco a nuove pretese di parte jugoslava, quando si riteneva di aver già dato troppo.

Il Friuli, una regione mai nata

Per ovvi motivi, non fu a Trieste che si impostò per prima l'idea di una qualche autonomia regionale, bensì in Friuli, dove la rivendicazione d'indipendenza rispetto al Veneto serpeggiava da lungo tempo.

L'iniziativa, più che dalla Dc, partì da Tiziano Tessitori⁵, già deputato del Partito popolare italiano (Ppi) nel 1921, il quale ripropose la questione fin dai primi mesi successivi alla Liberazione, tra l'altro pubblicando sul tema tre articoli usciti il 12, 13 e 14 luglio 1945 su «Libertà», organo del Cln udinese, nei quali rivendicava – nel quadro dell'autonomismo di marca cristiano-sociale tipico del popolarismo prefascista⁶ – non solo le ragioni storiche e culturali che differenziavano il Friuli dal Veneto, ma anche espressamente quelle linguistiche. Pochi giorni dopo, il 29 luglio, fu fondata l'Associazione per l'autonomia friulana Patrie dal Friül, in cui Tessitori ebbe un ruolo di primo piano.

Vedendo il successo che l'iniziativa cominciava a riscuotere tra i suoi stessi militanti, presto anche la Dc fece sua la causa, grazie soprattutto al direttore de «Il Nuovo Friuli» Faustino Barbina, che alla fine dell'estate 1945 prese a sostenere le ragioni della rinascita della piccola patria fra la Livenza e il Timavo, Portogruaro compresa, prescindendo completamente dalla questione di Trieste. Attorno al progetto si riconobbe, oltre al partito, la gran parte dell'intellettualità friulana⁷, a partire dalla Società filologica. Fu, di fatto, un'iniziativa che ebbe ben poco a che fare con la regione Friuli-Venezia Giulia che oggi conosciamo e con il dibattito politico degli anni Cinquanta, al punto che si può concordare con Gianfranco D'Aronco quando afferma che il Friuli è «una regione mai nata»⁸.

5. M. Meloni, *Tiziano Tessitori*, Studiotesi, Pordenone 1998; *La figura e l'opera di Tiziano Tessitori*, a c. di M. Michelutti, Società filologica friulana, Udine 1989. Cfr. T. Tessitori, *Autonomia per il Friuli. Scritti e discorsi parlamentari, 1945-1964*, Istitut ladin-furlan Pre Checo Placerean, Sedegliano 2003; id., *Discorsi parlamentari*, Pan, Milano 1967.

6. Id., *Storia del movimento cattolico in Friuli, 1858-1917*, Del Bianco, Udine 1989.

7. La vicenda è narrata analiticamente, ma con toni assai polemici, in G. D'Aronco, *Friuli regione mai nata. 20 anni di lotte per l'autonomia, 1945-1964*, 3 vv., Clape culturâl furlane Hermes di Colorêd, Udine 1983. Il presente saggio però non seguirà le vicende del Movimento popolare friulano per l'autonomia della regione fondato il 19 gennaio 1947.

8. Cfr. G. di Caporiacco, *Dalla regione mai nata alla regione mal nata*, Arti grafiche friulane, Tavagnacco 2002; R. Finzi, C. Magris, G. Miccoli, *Una tormentata regione «ar-*

All'assemblea costituente

Diversi commentatori hanno osservato come l'inserimento del Friuli-Venezia Giulia nell'elenco delle regioni a statuto speciale previsto dall'art. 116 della Costituzione fu per molti aspetti fortuito, frutto quasi dell'equivoco⁹, e che in fondo il Friuli finì per subire la specialità¹⁰, quando si sarebbe accontentato del riconoscimento della sua identità come regione ordinaria.

Sebbene Tiziano Tessitori venne eletto a rappresentare le speranze del Friuli, fu in realtà la Venezia Giulia quella di cui maggiormente s'interessò l'assemblea costituente, e in ragione della quale si addivenne a prevedere l'istituzione della nuova regione. Per uno strano caso, l'eventualità di uno status di speciale autonomia per la Venezia Giulia, analogo a quella che era stata già prospettata per le due isole maggiori e per Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige, fu sollevata dal monarchico romagnolo Gustavo Fabbri, il 31 luglio 1946 nell'ambito della seconda sottocommissione¹¹, nell'illusione che la regione rimanesse sotto sovranità italiana secondo i confini del 1920, se non del 1924. Il Friuli come tale rimaneva ancora in ombra, privo per altro del sicuro appoggio della Dc nazionale, piuttosto titubante.

La Dc friulana provò quindi a fare pressione e a tal fine fu convocato il convegno straordinario del 17 ottobre 1946, quando al teatro San Giorgio di Udine convennero delegati da tutte le sezioni della provincia, insieme a esponenti di Gorizia e Portogruaro: vi fu approvata all'unanimità la mozione di Tessitori che chiedeva «la ricostruzione integrale dell'antica Patria del Friuli a mezzo del riconoscimento della sua autonomia regionale nel quadro dell'unità nazionale», testo che fu inviato al presidente dell'assemblea costituente Umberto Terracini. A novembre l'esecutivo provinciale affidò a una commissione il compito di costituire un comitato per l'autonomia

tificiale», in *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi*, v. 17, *Il Friuli-Venezia Giulia*, a c. di idd., Einaudi, Torino 2002, pp. XXI-XXVI.

9. Vedi T. Sguazzero, *Partiti e culture politiche in Friuli: dalla Liberazione alla costituzione della Regione Friuli Venezia Giulia (1945-1964)*, in *Il Friuli. Storia e società. Dalla guerra di Liberazione alla ricostruzione. Un nuovo Friuli*, a c. di A. Buvoli, Ifsml, Udine 2012, pp. 49-208; M. Bertolissi, *La regione Friuli-Venezia Giulia dalla Costituente allo statuto*, in «Le Regioni», n. 5, settembre-ottobre 1983, pp. 811-860; I. Chiopris, F. Ulliana, *La nascita di una regione*, in *Storia regionale contemporanea. Guida alla ricerca*, a c. di Ifsml, Irsmf Fvg, Grillo, Udine 1979, pp. 79-102. Recentemente anche L. Blanco, *Le origini del regionalismo differenziato in Italia*, in «Qualestoria», *Regioni in transizione: la nascita delle autonomie speciali in Italia e Spagna nel passaggio dalla dittatura alla democrazia*, a c. di A. Di Michele, n. 1-2, 2023, pp. 13-52.

10. M. Plesnicar, *Tra speranze e punti fermi*, cit.

11. Assemblea costituente, Commissione per la Costituzione, seconda sottocommissione, seduta del 31 luglio 1946, p. 62.

aperto a tutte le espressioni della società civile friulana, la cui presidenza fu assunta, dopo la breve parentesi di Gaetano Pietra, dallo stesso Tessitori. Tale comitato predispose, auspici la Camera di commercio e la Società filologica, l'opuscolo *La Regione Friuli*, che fu distribuito a tutti i padri costituenti.

L'iniziativa ebbe un parziale successo. Anche se nella lista provvisoria delle regioni speciali stilata il 16 dicembre 1946 dal relatore Gaspare Ambrosini, democristiano siciliano, né la Venezia Giulia né il Friuli vi comparivano, accadde che due giorni dopo, il 18 dicembre, per la prima volta risuonò nell'aula il nome del Friuli. A sollevare la questione fu un altro romagnolo, il democristiano Giuseppe Fuschini, che fece espresso riferimento alla pubblicazione predisposta dal comitato friulano. Di suo però Fuschini proponeva di agganciare alla nuova regione ciò che sarebbe rimasto della Venezia Giulia, valorizzando così la funzione «di acclimatemento nei confronti della popolazione slava» che la regione aveva storicamente sempre avuto. Si pronunciò a favore anche il democristiano veneto Giovanni Uberti, che propose una regione ordinaria «giulio-friulana» con capoluogo provvisorio a Udine, finché Trieste non fosse sperabilmente tornata all'amministrazione italiana. Come si vede, l'operazione di Tessitori smosse un po' le acque, ma non fu in grado di emancipare il Friuli dalla questione di Trieste, che a Roma fu sempre intesa, fino alla fine del processo nel 1963, come l'unico vero motivo per cui dar vita alla nuova regione. Contro l'elevazione del Friuli a regione a sé stante giocavano la sua arretratezza economica, l'esiguità della popolazione, l'alto tasso d'emigrazione e la sua stessa posizione geografica, che suggeriva di mantenerlo più saldamente legato al resto della nazione. Il 1° febbraio 1947, praticamente alla vigilia della firma del Trattato di Parigi, il demolaburista veneto Mario Cevolotto¹² si espresse per concedere al Friuli (compresa Gorizia, che egli considerava però giuliana) al massimo il rango di regione ordinaria, non sussistendo ragioni di specialità, su cui infatti Tessitori non si era mai espresso.

La partita sembrava dunque ormai chiusa, ma in zona Cesarini, il 27 giugno 1947, mentre si discutevano gli emendamenti all'art. 108 della Carta costituzionale (poi divenuto il 116), in cui né Friuli né Venezia Giulia erano previsti, il democristiano triestino Fausto Pecorari¹³, con un'azione personale non concordata, salvò in corner. Egli riteneva infatti un «obbligo morale», non avendo il Parlamento ancora ratificato il Trattato di pace,

12. Assemblea costituente, Commissione per la Costituzione, seduta del 1° febbraio 1947: gli interventi citati a p. 275 e 284.

13. C. Manganaro, *Fausto Pecorari. La vita, l'azione e il momento politico*, Riva, Trieste 1977.

richiamare fra le terre italiane anche la «regione giulio-friulana e Zara». Il “tiro”, che non sembrava destinato ad andare a segno, sollevando tale azione ovvi imbarazzi in campo internazionale, fu corretto –in mischia, si potrebbe dire, continuando la metafora calcistica – da un subemendamento di Tiziano Tessitori, il quale fece correggere quella dizione così problematica in Friuli-Venezia Giulia. Il rigetto dell’emendamento Pecorari avrebbe verosimilmente portato ad accantonare per sempre la possibilità di costituzione della regione, così Tessitori colse la palla al balzo per riproporre il progetto. Commenta Piergiorgio Bressani: «La via verso l’acquisizione di uno statuto normale di autonomia appar[iva] preclusa da un’opposizione pregiudiziale alla creazione di nuove Regioni, [...] sì che la via alternativa dello statuto speciale [diveniva] l’unica praticabile per chi [volesse] comunque raggiungere il traguardo dell’autonomia regionale friulana»¹⁴. E continua: «La votazione avviene per alzata di mano. La proposta è approvata, dopo prova e controprova, in un’aula non molto affollata, stante l’ora tarda, e in un’atmosfera distesa e, forse, un po’ distratta»¹⁵.

Fu, quello di Pecorari e Tessitori, un gol della bandiera, ma che permise di prolungare la partita ai tempi supplementari. La posizione del Friuli-Venezia Giulia fu però congelata provvisoriamente da Gronchi, che il 30 ottobre 1947, in considerazione della situazione internazionale e delle proteste che erano giunte proprio dal Friuli attorno al tema della specialità, che veniva considerata quasi un’offesa al carattere nazionale della regione, propose con la X disposizione transitoria di rimandare l’applicazione a data da destinarsi, mentre nel frattempo si sarebbero applicate le norme ordinarie previste dal Titolo V. Che a loro volta poi, com’è noto, non sarebbero entrate in vigore fino addirittura al 1970.

Nel silenzio che cadde allora attorno alle sorti della regione, furono elaborate due proposte di statuto, la prima del 30 novembre 1947 a cura del Mpf, la seconda messa a punto da una nuova Consulta friulana di studi regionalistici nell’ottobre 1948: entrambi progetti nei quali Trieste veniva considerata un’intrusa.

Soltanto nel 1953 fu predisposto un primo progetto che possiamo considerare lateralmente di parte governativa, in quanto compilato dall’Ufficio zone di confine della Presidenza del Consiglio dei ministri¹⁶. Tutte queste

14. P. Bressani, *Alle origini della specialità. L'autonomia del Friuli Venezia Giulia nei lavori della Costituente*, in «Atti dell’Accademia udinese di scienze, lettere ed arti», v. 102, 2009, pp. 23-35, qui p. 29.

15. Ivi, p. 31.

16. *La difesa dell’italianità. L’Ufficio per le zone di confine a Bolzano, Trento e Trieste (1945-1954)*, a c. di D. D’Amelio, A. Di Michele, G. Mezzalana, il Mulino, Bologna 2015.

proposte rimasero però pressoché ignorate dalla politica, che aveva messo in *standby* il progetto, ritenendolo sostanzialmente un errore da far cadere nel dimenticatoio. Analoga valutazione può essere fatta a proposito dell'iniziativa tentata nell'estate del 1954 da Diego de Castro¹⁷ come privato cittadino, ma forte della sua credibilità politica a Trieste e fra gli istriani. Egli predispose allora un velleitario progetto di statuto, i cui fini, chiarì in una sua lettera del 30 luglio 1954¹⁸, erano semplicemente di «agganciare i ventisettemila indipendentisti di Trieste, per impedire che divent[assero] tutti comunisti». Fu insomma nient'altro che un diversivo: «Dando loro in pasto un tema per le discussioni ed indicando una via di sbocco che possa essere loro accetta, la conversione al cominformismo può forse essere evitata». Questo lo scopo della sua azione: «Se il Presidente non ritiene utile la mia azione, creda che non me ne rammarico».

L'iniziativa non ebbe seguito, perché in effetti, a quell'altezza cronologica, l'istituzione della regione era tutt'altro che una priorità del governo, che preferiva anzi mantenere sull'argomento il basso profilo.

Dopo il Memorandum di Londra

Per ovvi motivi, fino alla firma del Memorandum di Londra le ipotesi di autonomia regionale non destarono a Trieste particolare interesse. Però, all'indomani del 26 ottobre 1954, la politica triestina cominciò a informarsi, cercando di entrare in una partita da cui era rimasta fino ad allora giocoforza esclusa.

Nereo Stopper, a quell'epoca vicesegretario provinciale della Dc, già il 13 novembre 1954 scrisse a Roma per informarsi, chiedendo se, come risultava da indiscrezioni di stampa, esisteva una bozza di statuto elaborata dalla Provincia di Udine su impulso di Agostino Candolini, che per altro D'Aronco descrive come tra i democristiani friulani meno attivi sul fronte autonomista. Qui notiamo sottovoce che è curioso che la domanda fosse stata posta a Roma anziché, come sarebbe stato naturale, direttamente a Udine, segno dell'estraneità della politica triestina rispetto al contesto friulano, forse del suo sospetto, e comunque della sua abitudine a dipendere

17. *Diego de Castro*, a c. di R. Panelli, Piazza, Torino 2010; *Diego de Castro nel centenario della nascita, 1907-2007*, a c. di O. Lusa, K. Knez, Comunità degli italiani Giuseppe Tartini, Il Trillo, Piran 2007.

18. Archivio della presidenza del Consiglio dei ministri (Apcm), Dipartimento per il coordinamento amministrativo (Dica), Commissariato di governo del Friuli Venezia Giulia, Lettera da Luserna, 30 luglio 1954.

direttamente dal potere centrale. Il 4 dicembre 1954 rispose Scalfaro¹⁹, al tempo sottosegretario alla Presidenza del Consiglio del governo Scelba, rassicurando che «il problema, comunque, non ha carattere d'attualità». Intanto però, il 15 febbraio 1955, il Senato dichiarò decaduta la X disposizione transitoria, mentre don Sturzo – ormai su molti fronti in polemica con la Dc, di cui non volle mai prendere la tessera – rilanciava con una mozione l'esigenza d'istituire la regione.

Molto istruttiva appare in tal senso l'informativa inviata all'Ufficio Studi e Legislazione della Presidenza del Consiglio il 23 febbraio 1955 dal commissario di governo per Trieste Giovanni Palamara²⁰, che riferiva del clamore suscitato in città sia dall'iniziativa parlamentare di don Sturzo, sia dal discorso tenuto il 20 febbraio da Tiziano Tessitori, che riproponeva ancora l'idea del Friuli slegato da Trieste. Del resto, ragionavano i democristiani friulani, se l'orientamento prevalente era di far eleggere il consiglio regionale in via indiretta dai consigli provinciali, non essendo il territorio di Trieste costituito in provincia, ne derivava che la nuova regione dovesse riguardare solo Udine e Gorizia.

«Il Sindaco Bartoli e il Segretario Provinciale della Dc, prof. Romano – illustrava Palamara – hanno approvato l'iniziativa per l'ente regionale, sottolineando l'importanza dei suoi Consigli provinciali “che dovranno essere i veri pilastri dell'autonomia”». Come si vede, le autonomie sognate a Udine e Trieste erano indipendenti l'una dall'altra, pressoché parallele. Dal canto loro, le categorie economiche goriziane scorgevano in Trieste un utile contrappeso a Udine. In un successivo appunto del gabinetto della Pcm del 9 marzo 1955 si leggeva che Palamara chiedeva la bocciatura della mozione Sturzo, in quanto «gli slavi e gli indipendentisti sono favorevoli al solo scopo di creare una regione-staterello quasi indipendente»²¹.

Una regione, cinque proposte di legge

A questo punto però cominciarono a muoversi le rappresentanze parlamentari: non avendo Trieste fino al 1958 propri parlamentari eletti, fu inevitabilmente il Friuli ad avere l'iniziativa. Il primo disegno di legge fu annunciato alla Camera (atto n. 2747) il 26 febbraio 1957 dai deputati de-

19. Apcm, Dica, Lettera di Oscar Luigi Scalfaro a Nereo Stopper, Roma, 4 dicembre 1954.

20. Apcm, Dica, Oggetto: Regione Friuli-Venezia Giulia, Trieste, 23 febbraio 1955.

21. Apcm, Dica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Oggetto: Trieste-Ente Regione, Roma, 9 marzo 1955.

mocristiani friulani Berzanti, Biasutti, Driussi, Schiratti e Baresi, progetto nel quale figurava certo anche Trieste, ma col capoluogo a Udine. Progetti di legge in tal senso vennero anche dal Pci (Beltrame et al., n. 2836, annunciata il 2 aprile 1957) e dal Psi (Marangone et al., n. 2858, annunciata l'11 aprile 1957). Non avendo fatto in tempo nessuna di tali proposte a venir presa in esame dal Parlamento nel corso della II legislatura, che era già agli sgoccioli, esse furono ripresentate tali e quali anche nella terza (nn. 75 e 83, Pci e Psi, entrambe annunciate il 10 luglio 1958), e di nuovo dalla Dc friulana (Biasutti et al., n. 1361, il 25 giugno 1959). I democristiani triestini poterono dire la loro soltanto nella III legislatura con la proposta depositata da Narciso Sciolis e Giacomo Bologna (n. 1353) annunciata il 24 giugno 1959, la quale prevedeva ampie autonomie provinciali sul modello del Trentino-Alto Adige, e ovviamente il capoluogo regionale a Trieste.

A Trieste il tema, fino ad allora, come si è detto, rimasto sotto traccia e casomai guardato con sospetto, venne posto all'ordine del giorno solo dopo la vittoria di Intesa democratica al congresso provinciale, quando Corrado Belci venne eletto segretario a capo della cosiddetta "cordata dei trentenni"²². Nella loro proposta politica la costituzione della regione non era un aspetto di secondo piano, ma rientrava in un più ampio orizzonte strategico di rilancio dell'economia di Trieste e della sua posizione geopolitica: la città, anziché inseguire il mito nostalgico e un po' solipsistico dell'autonomia di cui aveva goduto sotto l'Austria, aveva piuttosto bisogno di un nuovo tavolo su cui giocare le proprie carte e il Friuli, territorio prevalentemente agricolo e perciò economicamente complementare a quello di Trieste, poteva costituire il nuovo *hinterland* della città, da una parte connettendola più strettamente all'Italia, dall'altro rilanciandone, per quanto possibile nel difficile contesto internazionale, il suo ruolo di trampolino sull'Europa centro-orientale. Ovviamente provvedendo a una fitta rete di infrastrutture da costruire o rinnovare.

C'era in questo progetto ambizioso anche un calcolo elettorale, chiaramente: alla Dc triestina, che in città si trovava a dover scendere sempre per forza a patti con la vecchia élite liberal-nazionale di cui la terza generazione democristiana rifiutava i valori e la tradizione, potevano fare assai comodo i voti dei cattolici friulani, culturalmente molto più vicini al populismo cristiano-sociale. La collaborazione coi democristiani friulani andava però adeguatamente negoziata, riequilibrando la fortissima disparità esistente fra la provincia di Udine, che sfiorava gli ottocentomila residenti, e quella di Trieste, che non raggiungeva i trecentomila.

22. Gli atti del congresso sono conservati in Archivio di Stato di Trieste (AsTs), Democrazia cristiana-Comitato provinciale di Trieste e dell'Istria (Dc-Ts), b. 293.

Il programma della nuova segreteria fu approvato dal Comitato provinciale il 3 febbraio 1958 e pubblicato in un opuscolo intitolato *La Dc per lo sviluppo economico di Trieste*²³. L'istituzione della regione figurava come primo punto del programma in questi termini:

L'istituzione dell'Ente Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia [...] è particolarmente opportuna per la formazione di una unità territoriale organica, adeguata alla esposta situazione delle province nord-orientali d'Italia, ai fini del loro sviluppo economico e della difesa dei valori nazionali.

Lo statuto speciale della Regione dovrà tener conto delle naturali diversità delle singole province componenti, del tradizionale prestigio di Trieste e della sua particolare situazione giuridica.

Seguiva poi un lungo elenco di opere da attuare: il piano Vanoni, l'organizzazione del Mercato comune europeo e dunque, in questa cornice, l'adeguamento delle infrastrutture portuali con la sistemazione della stazione di Campo Marzio, la realizzazione della galleria di circonvallazione ferroviaria, il collegamento alla rete jugoslava, la costruzione di un aeroporto; e poi l'autostrada per Venezia e Tarvisio, il raddoppio del binario per Venezia, varie riduzioni tariffarie e linee di navigazione regolari con Medio ed Estremo Oriente, Africa e Australia; rilancio industriale e una zona franca sul tipo di quella già concessa a Gorizia. Altre misure riguardavano il pieno inserimento dei profughi istriani nella vita nazionale e l'inquadramento degli ex dipendenti del Gma. Queste rimasero, in buona sostanza, le parole d'ordine e le richieste ai vari governi nazionali per i successivi vent'anni, dei quali si occuperà forse un altro convegno. Ciò che qui rileva è il netto cambio d'impostazione anche nell'immagine che Trieste doveva avere di sé: non più città a sé stante, "immediata" a Roma come lo era stata per Vienna, ma tessera di un mosaico più grande. Avrebbe dovuto condividere, attraverso l'arte difficile della diplomazia, un po' della sua storica "specialità" per un'epoca in cui quel vecchio retaggio appariva non più adeguato²⁴. In quest'ottica era stretto il legame tra l'efficienza del porto e l'implementazione delle strutture amministrative regionali²⁵.

23. AsTs, Dc-Ts, b. 402.

24. Cfr. D. D'Amelio, A. Dessardo, *Cattolici di frontiera: storia e memoria del ceto dirigente democristiano a Trieste*, in «Quaderni del Centro studi economico-politici Ezio Vanoni», n. 1, 2010, pp. 25-36; D. D'Amelio, *Il cambio della guardia. Correnti, generazione e potere nella Democrazia cristiana di Trieste (1954-1966)*, Centro studi economico-politici Ezio Vanoni, Trieste 2009; R. Pupo, *Tempi nuovi, uomini nuovi*, in «Italia contemporanea», n. 231, 2003, pp. 255-277.

25. Si veda per es. la documentazione in AsTs, Dc-Ts, b. 406, oltre alla bibliografia edita.

La corsa contro il tempo del centro-sinistra nella III legislatura

Per il governo Fanfani II, espressione di Dc e Psdi, ossia del primo tentativo di comporre una maggioranza di centro-sinistra, l'attuazione all'art. 116 della Costituzione fu, diversamente dai governi precedenti, un preciso punto programmatico, attivamente sostenuto dalla Democrazia cristiana fin dalla campagna elettorale anche nei termini di un dovere morale nei confronti della Repubblica nata dalla Resistenza. Fu così che le varie proposte di statuto avanzate fino ad allora in ordine sparso dalle rappresentanze parlamentari di Udine e Trieste furono fatte oggetto di studio con l'obiettivo di tradurle in un testo unico d'iniziativa governativa, da far facilmente approvare dalle Camere, almeno in ipotesi, trovando la sintesi fra esigenze che sulle prime apparivano opposte.

In effetti l'iter fu sorprendentemente veloce, almeno finché durò in carica il governo. E non fu per molto tempo, come sappiamo. Assunte il governo le sue funzioni il 2 luglio 1958, Antonio Maxia, sottosegretario di Stato responsabile dell'Ufficio Studi e Legislazione della Pcm che, come si evince da una lettera di Fanfani del 18 agosto 1958²⁶, ne fu l'estensore materiale, già il 23 agosto – ossia dopo appena cinque giorni – diramava una bozza di statuto ai diversi Ministeri, per acquisirne pareri ed emendamenti, sentite ovviamente le segreterie democristiane di Trieste e Udine.

Il testo fu sottoposto anche al commissario di governo Palamara. Per quanto i diversi ministri avessero sollevato obiezioni a questo o a quell'aspetto, soprattutto in relazione agli aspetti tributari, da tutti era giunto un parere sostanzialmente positivo. Palamara fu il più scettico, in particolare in merito all'art. 3, quello di tutela delle minoranze linguistiche: «La formulazione così generica del menzionato articolo potrebbe dare adito ad equivoci e ad ingiustificate richieste di rivendicazioni, nel senso che ad esempio potrebbe invocarsi l'applicazione del Memorandum d'Intesa – che ha valore solamente per il Territorio di Trieste – anche da parte delle minoranze esistenti nelle Province di Udine e Gorizia».

Un altro aspetto, fra gli altri, su cui Palamara avanzò delle osservazioni, fu il sistema elettorale, sul quale invece nessun ministro aveva avuto da eccepire. L'art. 13 della bozza di Maxia fissava infatti il numero dei consiglieri in ragione di uno ogni 15.000 abitanti e frazione superiore ai 7500, dacché sarebbe derivato un totale di 81 consiglieri, di cui 9 eletti a Gorizia, 19 a Trieste e 53 a Udine. Palamara suggerì invece di elevare la quota a un consigliere per 20.000 abitanti e frazioni superiori a 10.000, con un mini-

26. Apcm, Dipartimento Affari giuridici e legislativi (Dagl), 1.6.1.99139, b. 24, Lettera di Amintore Fanfani ad Antonio Maxia, Roma, 18 agosto 1958.

mo garantito di 10 consiglieri per i collegi fino a 160.000 abitanti e di 24 consiglieri per circoscrizioni fino a 400.000 abitanti, clausole evidentemente pensate per favorire le rappresentanze di Gorizia e Trieste. Così a Udine sarebbero spettati 39 consiglieri, 24 a Trieste e 10 a Gorizia. In alternativa, Palamara proponeva di assegnare in quota fissa il numero di assessori spettanti a ognuna delle tre province. Sempre che non si istituisse la nuova provincia di Pordenone, caldeggiata dalla Dc triestina come contrappeso all'egemonia udinese. A tal proposito, il 3 settembre 1958 Giuseppe Garlato, all'epoca sottosegretario all'Agricoltura, ma già sindaco democristiano di Pordenone, avvertì Maxia che, nel caso della costituzione della provincia della Destra Tagliamento, ci sarebbe stata «una reazione *violenta* da parte degli udinesi»²⁷.

La bozza di statuto, con gli emendamenti proposti dai diversi ministeri, fu pubblicata dal «Messaggero veneto» tra il 18 e il 22 novembre 1958 con l'appellativo malevolo di «testo della burocrazia», mettendola a confronto con il disegno di legge della Dc udinese per sottolineare il peggioramento delle condizioni prospettate per la provincia friulana: in particolare il capoluogo a Trieste e il sistema elettorale, per il quale era stata accettata (sorprendentemente, a parere di chi scrive) la proposta di Palamara.

Il processo, che sembrava procedere spedito e prossimo ad approdare in Parlamento, subì invece un'improvvisa interruzione derivante dalla caduta del governo per il ritiro dei ministri socialdemocratici e le conseguenti dimissioni di Fanfani anche da segretario del partito²⁸, fermando il progressivo avvicinamento fra la Dc e il Psi. Il nuovo governo, il secondo guidato da Antonio Segni ed entrato in funzioni il 16 febbraio 1959, fu un monocolore democristiano sostenuto da una maggioranza parlamentare di centro-destra, che recepì il progetto dell'autonomia regionale con qualche reticenza, rallentandolo molto, pur senza arrestarlo del tutto.

In un appunto del gabinetto della Pcm del 19 novembre 1959²⁹, predisposto probabilmente da Carlo Russo, si evidenziavano le criticità che sembravano insormontabili, su cui non si riusciva a trovare la mediazione fra Udine e Trieste: il capoluogo, la distribuzione dei consiglieri, la provincia di Pordenone, l'autonomia legislativa delle province. Le proposte di socialisti e comunisti, che pure venivano citate, non erano minimamente prese in considerazione.

27. Apcm, Dagl, Lettera di Giuseppe Garlato ad Antonio Maxia, Roma, 3 settembre 1958.

28. Vedi C. Belci, *Trieste. Memorie di trent'anni (1945-1975)*, cit., pp. 120 e ss.

29. Apcm, Dica.

L'appunto sottolineava come i triestini temessero «che i loro problemi ed interessi commerciali ed industriali finis[sero] con l'essere subordinati a quelli udinesi, prevalentemente agricoli». Ma poi aggiungeva con onestà:

La risoluzione adottata nel progetto governativo, che assegna al territorio di Trieste un numero di consiglieri sensibilmente superiore a quello che gli spetterebbe in base alla popolazione, presenta il vantaggio di evitare la istituzione di una nuova provincia, ma ha l'inconveniente – invero più grave – di dare un peso diverso ai voti dei triestini rispetto a quelli degli udinesi. Essa, inoltre, attenua ma non elimina la maggioranza assoluta a favore di Udine.

Nello stallo creatosi a Roma, che il governo Segni II dava l'impressione di non saper risolvere, presero finalmente l'iniziativa le tre diverse sezioni della Dc friulana e giuliana, trovando l'accordo decisivo. Polemicamente Gianfranco D'Aronco appunta che il 20 dicembre 1959 «si stipula[ro]no in località sconosciuta sotterranei accordi tra Dc udinesi e triestini, per cui Trieste avrà la regione e i friulani, invece, tre poltrone»³⁰. La località invece pare essere tutt'altro che sconosciuta, visto che uscì, stampato in carta patinata e a colori, un documento pubblico delle tre segreterie provinciali³¹, che rivendicava – in nome della comune matrice fanfaniana che univa il triestino Belci, il goriziano Gino Cocianni³² e l'udinese Luigi Burtulo, sostituito poi dal già ricordato Bressani – come si fossero riuniti congiuntamente i comitati delle tre province, appunto il 20 dicembre 1959 a Gorizia, alla presenza di deputati e senatori, per rilanciare il processo: a Segni e al segretario nazionale Aldo Moro si faceva presente che l'istituzione della regione era prevista nel programma elettorale della Dc nel 1958, indipendentemente dalla maggioranza parlamentare. Non si è purtroppo riusciti a trovare il verbale dell'incontro, né esso è richiamato nelle memorie di Belci pure assai ricche di ricordi e aneddoti, ma pare evidente come fu in quell'occasione che si riuscì a chiudere la partita, dando al governo nazionale il chiaro segnale della trovata intesa. Le clausole del patto non sono dunque note, anche se con tutta probabilità riguardarono la spartizione su base territoriale delle future cariche e, forse, le questioni, fra loro legate, della Destra Tagliamento e del circondario di Cervignano, cui Gorizia fu costretta a rinunciare definitivamente.

30. G. D'Aronco, *Friuli regione mai nata*, cit., v. 1, p. 19.

31. Apcm, Dica.

32. I. Santeusano, *La Democrazia cristiana isontina negli anni Cinquanta*, in *I cattolici isontini nel XX secolo*, v. 5, *Il secondo dopoguerra (1947-1962)*, a c. di I. Portelli, Istituto di storia sociale e religiosa, Gorizia 2020, pp. 112-137, qui pp. 129-137.

Caduto il governo Segni II e chiusa la breve e sfortunata parentesi di Tambroni, Fanfani tornò in sella ancora più motivato a condurre in porto l'alleanza col Psi e il programma di centro-sinistra, ivi compresa l'istituzione del Friuli-Venezia Giulia. L'azione fu allora davvero velocissima, condotta a tappe forzate, con procedura d'urgenza, andando a segno nelle ultime settimane della legislatura.

Il 6 marzo 1962 si riunì uno speciale comitato interministeriale presieduto da Attilio Piccioni, vicepresidente del Consiglio³³. Vi presero parte il ministro dell'Interno Taviani, i sottosegretari Delle Fave (Pcm), Giraudò (Riforma) e Matteotti (Bilancio) assistiti dal capo di gabinetto di Piccioni, Vinci, dal consigliere di Stato Zingale dell'Ufficio legislativo e dal capo dell'Ufficio Regioni della Pcm viceprefetto Princivalle, e dal capo della divisione Affari regionali del ministero dell'Interno, viceprefetto Giovenco. Fu deciso di riprendere e rivedere lo schema del 1958 e, dopo l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, di sottoporlo al Parlamento, dandogli precedenza sulle altre proposte depositate. «Dopo ampia discussione» i convenuti si espressero per Trieste capoluogo senza alcuno status particolare d'autonomia, però mantenendo il finanziamento di 15 miliardi già stabilito e in fase di erogazione.

Quanto al sistema elettorale, si decise per il proporzionale sulla base di un consigliere ogni 20.000 abitanti, previa istituzione della provincia di Pordenone (la cui istituzione sarebbe però stata successivamente demandata alla Regione), con il correttivo di un limite minimo di 8 consiglieri per provincia, sicché ne sarebbero risultati 27 per Udine, 15 per Trieste, 13 per Pordenone e 8 per Gorizia: era una soluzione di compromesso fra la proposta Sciolis-Bologna e quella originaria di Maxia. La carica di consigliere provinciale sarebbe stata incompatibile con quella di assessore regionale, mentre si esclude l'incompatibilità con la carica di sindaco. «Si scarta ogni idea di autonomia legislativa provinciale, ammettendo in principio la delega dei poteri amministrativi dagli enti regionali agli enti provinciali ed un decentramento degli Assessorati ed Uffici regionali a Udine», in particolare per le Politiche agricole. Quanto ai tributi da attribuire alla Regione, si decise di attenersi al modello sardo, su cui aveva in precedenza lavorato lo stesso Maxia.

Il comitato si diede un nuovo appuntamento al 10 maggio per esaminare il nuovo testo corretto dai funzionari, con l'obiettivo di inoltrarlo al Parlamento entro la fine del mese. I funzionari incaricati dell'ultima revisione

33. Apcm, Dica, Comitato dei ministri per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Resoconto sommario.

furono Zingale, Princivalle, Giovenco, Piconi del ministero delle Finanze, Caccia di quello del Tesoro e Villari della Riforma della Pubblica amministrazione.

A questo punto la nascita della Regione era ormai avviata sul rettilineo finale, che si concluse, com'è noto, con la pubblicazione della l.c. 1 il 31 gennaio 1963, esattamente diciotto giorni prima dello scioglimento delle Camere. Corrado Belci poté usare questa sua incontestabile vittoria come argomento nella campagna elettorale, che l'avrebbe visto entrare per la prima volta a Montecitorio con le consultazioni del 28 e 29 aprile, da dove continuò fino al 1979 la lotta per l'attuazione del programma di Intesa democratica.

Questa storia illustra magistralmente come la presenza di una precisa volontà politica renda possibile la realizzazione di obiettivi che parevano destinati a cadere nel vuoto. Lo statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, inserito nella Carta costituzionale quasi per sbaglio, domandato con finalità che possiamo definire "conservatrici", guardando al passato a titolo di risarcimento, al cambio della classe dirigente divenne invece, al contrario, il simbolo del rinnovamento, di una stagione che chiedeva discontinuità e si poneva nuovi orizzonti. La vicenda della nascita del Friuli-Venezia Giulia rispecchia così in molti aspetti la storia stessa della Dc e del ruolo che essa rivestì in momenti diversi dell'evoluzione sociale e politica dell'Italia del secondo Novecento.