

1970-2020: cinquant'anni delle Regioni a statuto ordinario

Il 16 Maggio 1970, veniva approvata la Legge n.281 “ Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario” (GU n.127 del 22.5.1970) . Il 16 Maggio prossimo cade, dunque, il cinquantesimo anniversario dell'avvento delle Regioni a statuto ordinario.

Da una sollecitazione dell'avv. Ivone Cacciavillani, il 3 Gennaio scorso, con un gruppo di amici veneti “DC non pentiti”, avevamo concordato di organizzare un seminario di studio, con il quale intendevamo approfondire il ruolo svolto dalla DC veneta nella costruzione istituzionale e nella gestione del potere regionale nei primi venticinque anni di governo (1970-1995).

La pandemia in corso, con tutte le sue restrizioni, ci impedisce di realizzare quell'idea che riprenderemo nel prossimo autunno, Covid19 permettendo.

Sarà compito dell'attuale governo regionale, con le sue competenze istituzionali, trovare tempi e modi per ricordare quest'anniversario, anche tenendo presente che i venticinque anni succeduti alla guida della DC (1975-2020) sono stati quelli caratterizzati dal “quindicennio forzaleghista” di Giancarlo Galan (1995-2010) e dal “decennio legaforzista” di Luca Zaia (2010-2020) vigente.

Ecco perché, in assenza del nostro seminario alla data rituale, credo sia opportuno esporre alcune considerazioni su quanto la DC veneta ha saputo apportare all'opera di avvio e di costruzione della nostra realtà istituzionale, al fine di non perdere la memoria di ciò che è e siamo stati, e per consegnare alle nuove generazioni il testimone della nostra tradizione politica e culturale.

Dopo ben ventidue anni dal 1948, solo nel 1970, il terzo governo presieduto dal vicentino DC Mariano Rumor, con il senatore DC veneziano Eugenio Gatto, ministro incaricato per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario, si dava pratica attuazione alle norme del dettato costituzionale in materia di autonomia regionale; norme che, in sede costituente, erano state sostenute soprattutto dai parlamentari democratico cristiani.

L'avv. Cacciavillani, nell'introduzione del suo recente saggio “ **Un nuovo Veneto**”, scrive: “Tra le quindici Regioni Italiane a “statuto ordinario” riconosciute dalla Costituzione del 1948, la Regione Veneto ha talune peculiarità qualificanti; a cominciare dal suo stesso Statuto approvato dal Parlamento Nazionale con legge 22 maggio 1971, n. 340, del seguente testuale tenore: *“l'autogoverno del popolo veneto si attua in forme rispondenti alle caratteristiche e tradizioni della sua storia”*. Ben superfluo ricordare che la formula *“autogoverno del popolo veneto”* -e prima ancora l'individuazione a livello legislativo-dell'individualità del *“popolo veneto*, pur nel più vasto contesto del popolo italiano, sono peculiarità specialissime della Regione Veneto nel quadro delle altre Regioni italiane (a tacere ovviamente delle cinque a statuto speciale), anche se purtroppo i suoi stessi Amministratori non hanno mai dato l'impressione di essersene accorti. “

Non posso che concordare con la lucida impietosa conclusione di Cacciavillani, considerando che avevamo tutti condiviso e sperato di attivare un'istituzione che avrebbe dovuto *“programmare e controllare”*, fedeli alla nostra migliore tradizione autonomistica che, come ci ricordava il compianto Antonio Mazzaroli, era ed è fondata sul principio di sussidiarietà verticale e orizzontale, assegnando il compito della gestione all'ente territoriale

più vicino ai bisogni del cittadino: al Comune in via sussidiaria, e ai corpi intermedi, mentre alla Regione sarebbe dovuto spettare quello esclusivo della programmazione e del controllo. Come siano andate diversamente le cose è sotto gli occhi di tutti.

Alla fine degli anni'60 e in preparazione dell'avvento della nuova Regione, nella DC e nei gruppi, correnti e movimenti che ne caratterizzavano la sua vita politica, ferveva un serio dibattito al quale, come ci ha ricordato Cristiano Zironi, partecipò tra i primi, la fondazione della Associazione Veneta di Studi Regionali, di cui il ministro Luigi Gui fu presidente e Zironi segretario generale. Si organizzarono alcuni convegni di un certo spessore e la pubblicazione dei loro atti in volumetti ancor oggi reperibili in qualche biblioteca privata. E, infine, la pubblicazione del periodico "Veneto Nuovo", diretto dallo stesso Zironi e da Lucio Casotto.

La A.V.S.R. , soprattutto, cercò di promuovere la conoscenza e le funzioni del nuovo istituto regionale, con il coinvolgimento di molti amici prestigiosi a livello nazionale, come Feliciano Benvenuti, Petrilli, Erminero, De Marzi, Romanato, e locale, molti dei quali poi divenuti consiglieri o assessori regionali: per tutti i padovani Prezioso e Zoccarato, Rampi e Gasperini. I convegni della associazione riguardarono varie tematiche, come "Europa e Regioni", "Agricoltura e Regione", "Sanità e Regione".

La DC alle prime elezioni regionali del 7-8 Giugno 1970 ottenne il 51,98% dei voti e 28 Consiglieri regionali su 50, ossia, la maggioranza assoluta, con il diritto-dovere di formulare l'asse portante dello statuto regionale. Fu affidato all'amico Marino Cortese il compito di presiedere la Commissione regionale per lo statuto. Egli fu coadiuvato da un gruppo di esperti, tra i quali, essenziale fu il ruolo svolto dall'avv. Feliciano Benvenuti.

Molto intenso anche il dibattito all'interno del partito regionale, alle prese sia con le nuove norme statutarie della Regione che con il primo documento di programmazione economica ("*Il Veneto terra di relazioni*"). Un documento che, ricordo, ci impegnò in varie sedute del comitato regionale, nelle quali discutevamo le bozze di quel programma, tra le quali, la grande incompiuta del progetto di " Venezia Sud", caldeggiato da Toni Bisaglia e portato avanti con grande determinazione dal segretario regionale della DC, Giovanni Bisson. Un progetto ostacolato dagli amici della sinistra sociale e politica del partito. Come scrive Paolo Giaretta nel suo bel saggio "*Identità e rappresentanza politica nel Veneto del secondo Novecento*" (contributo di Giaretta al libro: "**Il Veneto nel secondo Novecento**"-Politica e Istituzioni- autore Filiberto Agostini e altri- Edizione Franco Angeli-2015) : "*risale al periodo immediatamente antecedente l'avvio dell'esperienza regionale con le elezioni del 1970 il primo tentativo di offrire una lettura coerente dell'economia e della società veneta, delle sue prospettive e quindi dei suoi aspetti identitari, attraverso la predisposizione del "Piano di Sviluppo Economico Regionale 1966/1970"* ¹ *ad opera del Comitato Regionale per la programmazione Economica del Veneto. Il Comitato, composto dai rappresentanti delle principali istituzioni locali venete affida ad un gruppo di lavoro coordinato dal prof. Innocenzo Gasperini la redazione del Piano, che costituirà una prima chiave di lettura delle necessità del Veneto per guidare la sua evoluzione e si incominciò a teorizzare quel concetto di un Veneto policentrico che era espressione insieme di un pensiero interpretativo originale (appunto per costruire una nuova narrazione identitaria) ma anche dell'incapacità della politica, infragilita da molteplici localismi, di dare un ordine ed una gerarchia ai territori "*. Trattasi di un contributo destinato a caratterizzare l'intera politica economica veneta nella lunga gestione del potere DC.

¹ Comitato Regionale per la programmazione economica del Veneto, *Piano di sviluppo economico regionale 1966/1970*, Feltre 1968

Il permanente vivace e talora duro scontro tra la maggioranza dorotea (Rumor-Bisaglia) e la sinistra interna (morotei, Forze Nuove, basisti) con il gruppo fanfaniano, forte soprattutto nella DC di Treviso, guidati dal sen Fabbri e dall'On Corder quasi sempre in maggioranza con i dorotei (almeno a livello regionale), caratterizzerà tutta la lunga stagione di egemonia-dominio del potere DC nel Veneto. Una stagione che vide quattro giunte presiedute da Angelo Tomelleri, con la breve parentesi della Giunta Feltrin nella prima legislatura (1970-1975); due giunte Tomelleri nella seconda Legislatura (1975-1980), la lunga e ininterrotta stagione della giunta di Carlo Bernini nella terza legislatura (1980-1985), sino ai quattro anni della quarta legislatura (dal 30 Luglio 1985 all'8 agosto 1989), con il subentro, alla fine della quarta, del presidente Franco Cremonese.

Sarà la Quinta legislatura (1990-1995) quella che accompagnerà la stagione del declino progressivo dell'egemonia DC, nel Veneto come in Italia, con il susseguirsi di crisi: dalla Giunta Cremonese a quelle presiedute da Franco Frigo, Giuseppe Pupillo e l'ultima a guida democratico cristiana di Aldo Bottin.

Un'analisi dettagliata sulle vicende regionali è quella scritta da Filiberto Agostini nel suo saggio: " *La Regione del Veneto a quarant'anni dalla sua istituzione-Storia, politica, diritto*", edita da Franco-Angeli-2013, ma a me preme evidenziare il contributo offerto dalla DC sul piano della valorizzazione del principio dell'autonomia che, soprattutto con Carlo Bernini si esprimerà nel modo più significativo.

Ricordo per diretta esperienza e responsabilità di conduzione che, nel 1985, alla vigilia delle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale, quelle che portarono all'elezione di Carlo Bernini alla guida del governo regionale, quale incaricato del programma del partito, con il segretario regionale della DC, Francesco Guidolin, avviammo una straordinaria campagna elettorale sotto il motto: **VENETO E DC INSIEME**. In un libretto, che conservo gelosamente nella mia biblioteca : **INCONTRO VENETO E DC- " Programma" E' un patto che si rinnova**, a firma congiunta con il segretario Guidolin scrivevamo: "*Dopo oltre quaranta incontri con " i mondi vitali" della società veneta e le due convenzioni programmatiche con i protagonisti dello sviluppo economico, sociale, produttivo e culturale del Veneto, il comitato regionale del partito, nella riunione del 9 Marzo 1985 svoltasi a Rovigo nella forma di una convenzione aperta a tutte le realtà esterne, ha approvato all'unanimità il programma allegato*". Seguivano le indicazioni di programma che, dopo le elezioni del 12-13 Maggio 1985 (nelle quali la DC raccolse il 45,91 % dei voti e l'elezione di 30 Consiglieri regionali - la metà esatta dei 60 componenti del Consiglio), furono quelle che caratterizzarono la stagione berniniana, considerata sino ad oggi la migliore stagione politica di tutta la storia regionale del Veneto.

Chiusa quell'esperienza subentrò il decennio forzaleghista a guida di Giancarlo Galan, la cui ingloriosa fine politica (caso MOSE) ha segnato una delle pagine più vergognose della lunga storia politica veneta. Resta il decennio legaforzista di Luca Zaia, che sarà compito degli storici analizzare, mentre da parte mia, lascio solo ai veneti, almeno a quelli che hanno avuto la possibilità di farne esperienza, di mettere a confronto i primi venticinque anni di guida regionale veneta della DC e i restanti venticinque alternati tra leadership forzista prima e l'attuale della Lega.

Nel Settembre 1995, con la DC già finita politicamente da oltre tre anni (Assemblea costituente DC verso il PPI del 26 Luglio 1993 a Roma) per conto del gruppo consiliare regionale del CDU (Cristiani Democratici Uniti) ho redatto una raccolta di saggi ed articoli sul

tema: **Federalismo o stato Regionale.** (copia di quel documento lo conservo nel mio archivio e dovrebbe trovarsi anche nella biblioteca del consiglio regionale).

Nel 1992 il dibattito sul regionalismo e il federalismo nel nostro Paese, sebbene fosse iniziato molti anni prima, e, per la verità con esiti concreti assai limitati, aveva assunto un'intensità forte tra quasi tutte le forze politiche.

Alla stagione del centralismo sembrava, infatti, che fosse finalmente subentrata quella in cui avrebbe dovuto prevalere la consapevolezza di una ristrutturazione in senso federalista del nostro sistema politico, quale preconditione indispensabile per qualsiasi riforma veramente innovativa del Paese.

Insomma la "Grande riforma" di cui si parlò alla metà degli anni '80, in un quadro politico, come quello di avvio dei '90, profondamente mutato, sembrava dovesse assumere sempre più le sembianze del cambiamento istituzionale del Paese, nel senso di un riequilibrio delle competenze, funzioni e risorse tra Stato e autonomie locali, tra Regioni a statuto speciale e regioni a statuto ordinario, e tra le stesse Regioni e le autonomie locali rappresentate dalle Province, Comuni, Comunità montane.

Ora come allora, almeno tra i cultori dell'autonomia, il tema dirimente era quello che divideva i sostenitori di uno Stato Federale da quelli che proponevano uno Stato Regionale. Oggi, ahimè, coloro che un tempo furono fautori di uno Stato Federale alla Miglio, sotto la leadership di Matteo Salvini, sono i propugnatori delle tesi più radicali sovraniste e nazionaliste, in linea con quelle scioviniste alla Orban, leader ungherese e delle destre estreme europee, ben lontane da quelle che il vecchio leader Umberto Bossi proponeva al suo movimento ancora in via di consolidamento.

Durante la guida politica regionale di Carlo Bernini prese corpo e si diffuse anche a livello europeo l'idea innovativa dell'"Europa delle Regioni", quale risposta di fine secolo al superamento dei vecchi stati nazionali derivati dalle rivoluzioni del XVIII e XIX secolo e, dopo il crollo del muro di Berlino e del precario equilibrio EST-OVEST garantito da quasi quarant'anni di guerra fredda, il ritorno dei fantasmi nazionalistici e localistici più tradizionali; origini di guerre e di violenze che continuavano a insanguinare molte parti dell'Europa centro-orientale e meridionale, in quegli ultimi anni che ci separavano dalla fine del secondo millennio.

La Giunta regionale Bernini e il gruppo consigliere DC del Veneto sviluppava, tanto a livello regionale che a quello nazionale ed internazionale un'intensa iniziativa politica.

AlpeAdria, da un lato, che assunse un ruolo sempre più efficace e attivo tanto da far assurgere il presidente del Veneto alla guida della Conferenza dei presidenti delle regioni d'Europa, e le proposte di legge che si susseguirono sul tema del nuovo regionalismo, furono le tappe più rilevanti di questa intensa stagione politica.

Ricorderemo, in proposito, che la prima proposta di legge statale da trasmettere al parlamento nazionale, ai sensi dell'art.121 della Costituzione, fu quella approvata all'unanimità dal Consiglio regionale, nella seduta del 26 Marzo 1985, su iniziativa della Giunta regionale relativa a: "**revisione degli artt. 116,117,118,119,129 e 133 della Costituzione**". Relatore fu il consigliere Camillo Cimenti, rappresentante della DC in prima Commissione. Trattavasi, come recita il titolo, di un primo serio tentativo di riforma costituzionale teso a riaffermare **il nuovo regionalismo**, alla luce dei risultati negativi sino allora verificatisi nel rapporto Stato-Regioni. Tentativo, in ogni caso, naufragato

nell'impotenza complessiva di un Parlamento incapace, dalla commissione Bozzi in poi, di affrontare e risolvere anche le più timide proposte e che finirà con il dimostrare tutta la propria impotenza, financo sul piano della riforma elettorale. Infatti, solo dopo il referendum del Giugno '93 si giungerà a quella pasticciata soluzione del matarrellum, ossia la nuova legge elettorale, vera pietra tombale semi-aperta della Prima Repubblica.

Naturalmente ogni ritardo e ogni successivo indugio sul piano del nuovo regionalismo, finiva con l'ingrossare le fila, in termini di consenso e la stessa credibilità delle proposte neo federaliste, ancorché disordinate e provocatorie e per molti versi velleitarie della Liga Veneta; dapprima assai confuse, sul piano di un autonomismo spinto di una auspicata **"Repubblica Veneta"**, e, quindi, sempre meglio precisate sino alla proposta di legge statale d'iniziativa del Consigliere dell'Union del Popolo Veneto (gruppo leghista staccatosi dalla casa madre di Rocchetta) Ettore BEGGIATO, dal significativo titolo: **"Statuto speciale della regione Autonoma del Veneto"**, presentata alla presidenza del Consiglio il 18 Giugno 1990.

Volendo esaminare le proposte che si sono succedute in quel tempo in Consiglio regionale, vorremmo evidenziare come il 23 Febbraio 1990 la Giunta regionale del Veneto presentava in Consiglio l'ennesima proposta di legge statale, da trasmettere al Parlamento nazionale ai sensi dell'art.121 della Costituzione, intitolata: **"Nuove norme sull'ordinamento delle regioni a statuto ordinario"**.

Era, anche questo, un tentativo di riorganizzazione complessiva dei rapporti Stato-Regione che, tenendo conto delle difficoltà sino ad allora riscontrate in sede parlamentare, puntava al raggiungimento di un possibile compromesso tra il neocentralismo imperante e le sacrosante ragioni di autonomia proprie delle realtà regionali.

E di lì a pochi mesi, il 25 Gennaio 1991, sempre su iniziativa della Giunta Regionale, veniva presentata una nuova proposta di legge statale di pari titolo: **"Nuove norme sull'ordinamento delle regioni a statuto ordinario"**

Ed ancora il Consigliere Beggato il 2 Gennaio 1992 presentava in Consiglio regionale la sua seconda proposta di legge statale, questa volta intitolata significativamente: **"Costituzione della Repubblica Federale Italiana"**.

Appare qui in tutta evidenza la distinzione politico-culturale tra le posizioni espresse dalla DC e dalla maggioranza sostanzialmente del vecchio centro-sinistra raccolta attorno ad essa e che puntava a un profondo rinnovamento del regionalismo che avrebbe dovuto regolare in maniera diversa e più rispettosa dell'autonomia le Regioni e gli enti locali, specie per quanto concerne l'autonomia finanziaria e fiscale, e quella del variegato movimento leghista che, almeno nella sua espressione più culturalmente approfondita, poneva sino in fondo la questione del riordinamento in senso federale dello Stato.

Alcuni mesi più tardi, proprio Ettore Beggato, nel frattempo nominato assessore nella Giunta di ampie convergenze guidata dal Presidente Pupillo, pubblicava un saggio indicativo del gruppo "Union del Popolo Veneto", dal titolo: **"L'idea federalista nel Veneto"**, nel quale, accanto alla riproposta di alcuni dei più autorevoli scritti in materia federalista da parte di autori veneti, da Daniele Manin a Nicolo Tommaseo, Eugenio Alberi, Alberto Mario, Ferruccio Macola, era inserito il testo del progetto di costituzione federalista di Silvio Trentin del 1943.

Sarà proprio nel nuovo clima di diffusa condivisione dei temi concernenti il nuovo regionalismo che prenderà corpo l'iniziativa, questa volta di quasi tutte le forze politiche presenti in Consiglio regionale, della nuova proposta di legge statale di iniziativa regionale, presentata in Consiglio, primo firmatario il Presidente del Consiglio regionale Carraro, con i consiglieri Prà (DC), Tanzarella (PDS), Corazzin (DC), Rossi (Verdi), Veronese (Capogruppo DC), Vanni (PDS), Crema (PSI), Boato (Verdi), Frigo(DC), Vesce (Antiproibizionisti), Ceccarelli

(Indipendente di sinistra), Belcaro (PDS) e Berlato (Caccia e Pesca) relativa a :"**MODIFICA DI NORME COSTITUZIONALI CONCERNENTI L'ORDINAMENTO DELLE REGIONI**".

Esaurita la stagione dell'egemonia politico-culturale della DC veneta da un lato, e con una Liga veneta più impegnata sul piano del consolidamento del consenso elettorale che dell'elaborazione sistematica di concreti progetti di legge (eccezion fatta per l'ala dissidente rappresentata da Beggiato con la sua Union del Popolo Veneto) questo documento-proposta di larghissima maggioranza consiliare rappresenta quanto di più condiviso sia stato espresso in quella Legislatura regionale.

Venute meno le funzioni dirigenti dei due più autorevoli esponenti, rispettivamente della DC veneta e del PSI veneto degli anni '80, Bernini e De Michelis, toccò infatti al Consiglio regionale ed al suo presidente Umberto Carraro riprendere e portare avanti la battaglia del nuovo regionalismo che, da almeno dieci anni era stato uno dei vessilli caratterizzanti l'azione della DC veneta. E quella proposta che seguiva un documento di intenti votato dal Consiglio regionale del Veneto il 20 Dicembre 1991, frutto, altresì, del dibattito che si era sviluppato in sede dell'Assise nazionale dei Consigli regionali tenutasi a Venezia nell'ottobre del 1991 (proprio su iniziativa del Consiglio regionale del Veneto) veniva approvata a larghissima maggioranza (38 presenti e 36 votanti- con 31 voti favorevoli, 5 contrari e due astenuti) il 23 Luglio 1992.

Era uno degli ultimi atti solenni di decisione politica assunti in sede consiliare cui, non corrispose, purtroppo analoga capacità di iniziativa e decisione di un Parlamento che, appena ricostituitosi dopo le elezioni anticipate del Maggio 1992, travolto dal ciclone di Tangentopoli e dal Referendum sulla legge elettorale, doveva naufragare di lì a pochi mesi e con lui, la stessa commissione De Mita che, riprendendo ed aggiornando il lavoro della precedente commissione presieduta dall'On Bozzi, non seppe produrre atti significativi e giuridicamente cogenti sul piano legislativo.

E dopo il voto del 1994 comincia un'altra storia con nuovi e diversi protagonisti politici. Al crepuscolo della precedente legislatura, sarà il Consigliere regionale antiproibizionista Emilio Vesce a presentare una nuova proposta di legge statale di "**parziale revisione costituzionale dell'ordinamento regionale**". Era il 14 Ottobre 1993. Dopo pochi mesi ci sarebbero state le elezioni del Marzo '94 e la fine di un'intera stagione della cosiddetta Prima Repubblica. E dopo il voto del 1994 comincia un'altra storia con nuovi e diversi protagonisti politici.

Di cosa sia stato prodotto dopo quella data, dalla pasticciata riforma del Titolo V parte II della Costituzione (Legge cost. 3 del 2001), i cui limiti e contraddizioni tra competenze esclusive e concorrenti di Stato e Regioni sono venuti tutti alla luce durante la vigente drammatica esperienza della pandemia, non ci sono tracce significative sino alle recenti iniziative delle giunte presiedute da Luca Zaia. Con gli amici popolari del Veneto confortati dalla competenza giuridica costituzionale e amministrativa dell'Avv. Caciavillani e dell'On Domenico Menorello avanzammo, invano, la proposta della macroregione del Nord-Est, con cui intendevamo attribuire al Veneto le stesse competenze e funzioni delle confinanti regioni a statuto speciale del Friuli V.Giulia e Trentino Alto Adige, mentre i ripetuti e sin qui inefficaci tentativi portati avanti dal Presidente Zaia, costituiscono materia dell'attuale dibattito politico che esula dagli obiettivi che, come democratici cristiani veneti, vorremmo assegnare al prossimo seminario al quale, in ogni caso, non intendiamo rinunciare.

Lo dobbiamo al ricordo di quanti ci hanno lasciato e a coloro che, ancora tra di noi, di quella lunga e vitale stagione politica furono attori protagonisti degni della nostra massima stima. Una cosa è certa: l'attuale assetto istituzionale dell'Italia non può continuare e una seria riforma ispirata dal progetto del prof Miglio di un Paese federale dal forte potere centrale e strutturato localmente da cinque o al massimo sei macroregioni potrebbe essere la soluzione percorribile anche da noi democratici cristiani e popolari, purché ispirata ai valori della sussidiarietà e solidarietà da sempre a fondamento della nostra visione autonomistica della società e dello Stato.